

LUCIANA ROCHA NARCISO

POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE REALIZAÇÃO  
DOS DIREITOS CULTURAIS PREVISTOS NA CF/88.  
ESTUDO DE CASO – *PROGRAMA CURITIBA LÊ*

Mestranda: Luciana Rocha Narciso  
Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da  
Universidade Federal do Paraná – UFPR.  
Linha de Pesquisa: Constitucionalismo, Democracia e  
Políticas Públicas  
Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vera Karam de Chueiri

CURITIBA

2016

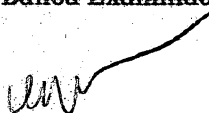
### TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **LUCIANA ROCHA NARCISO**, intitulada: "**POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE REALIZAÇÃO DOS DIREITOS CULTURAIS PREVISTOS NA CF/88. ESTUDO DE CASO - PROGRAMA CURITIBA LÊ**", após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua aprovação, completando-se assim todos os requisitos previstos nas normas desta Instituição para a obtenção do Grau de **Mestre em POLÍTICAS PÚBLICAS**.

Curitiba, 17 de Fevereiro de 2016.



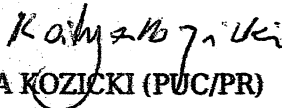
Prof VERA KARAM DE CHUEIRI (UFPR)  
(Presidente da Banca Examinadora)



Prof CLAUDIA MARIA BARBOSA (PUC/PR)



Prof IARA VAGO DE LIMA (UFPR)



Prof KATYA KOZICKI (PUC/PR)

Dedico este trabalho aos meus pais.

## AGRADECIMENTOS

À Amiga, “Chefe”, Professora e Orientadora, Profa. Dra. Vera Karam de Chueiri, cujos conselhos, apontamentos, discussões e ideias de vanguarda me encorajaram a tecer esta dissertação. Agradeço, sobretudo, pela enorme paciência, generosidade e confiança.

Aos meus primeiros professores, meu pais, que transmitiram a importância do estudo e da leitura, investindo e apostando sempre nesse setor das nossas vidas, e que, através do seu exemplo e força nos ensinaram a levantar, já que cair faz parte do aprendizado.

Gratidão essa que estendo à minha comparsa e avó “Lizoca” (*in memorium*) e aos meus irmãos Hugo e Ângela, grandes parceiros que a vida me deu.

À Anna Paula Zétola pelo carinho, comunhão e apoio total, do início ao fim dessa empreitada. Você me ajudou a conquistar este título.

À amiga, “Chefia” e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Katya Kozicki, pela sua generosidade para comigo desde os tempos da graduação, do ensino da prática da advocacia quando fui sua estagiária, até o Mestrado.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Iara Vigo de Lima, que me proporcionou o tão oportuno e adequado reencontro com as ideias de Foucault, filósofo tradutor do nosso tempo; assim como pelo seu interesse e pelo apoio dado ao tema da minha dissertação.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cláudia Maria Barbosa, com sua disposição, energia, força e consideração! Foi uma honra tê-la envolvida neste trajeto.

Ao Prof. Dr. Francisco Humberto Cunha Filho pela receptividade e envio de suas obras, o que contribuiu significativamente para o amadurecimento dos meus estudos acerca dos direitos culturais e para o desenvolvimento desta pesquisa.

À querida amiga Gabriele Polewka, que desde os tempos da faculdade divide comigo as alegrias e dificuldades da vida acadêmica e da advocacia, entre outras.

À Diretoria da Fundação Cultural de Curitiba por ter disponibilizado os dados.

À Mariane Torres, Coordenadora da Área de Literatura da Fundação, que abriu as portas da instituição, assim como forneceu prontamente todas as informações que solicitei ao longo da pesquisa, não foram poucas! Sua ajuda foi imprescindível para a realização deste trabalho.

Agradeço também ao Beto Lanza, Mauro Tietz, Patrícia Wolkhe e Flávio Stein pelo apoio e por conceder as entrevistas, fornecendo informações sobre o Programa Curitiba Lê, do qual cada um de vocês é parte! Ademais, agradeço a todos da Área de Literatura da Fundação Cultural de Curitiba pela força e incentivo que me deram para realizar este trabalho.

E, enfim, agradeço a Deus, cuja bondade infinita colocou no meu caminho todas as pessoas e oportunidades que me conduziram até este momento.

## RESUMO

Esta dissertação analisa o acesso aos direitos culturais pela via das políticas públicas, com base no que dispõem os artigos 215 e 216 da Constituição da República de 1988. A pesquisa demonstra que o direito cultural à leitura é um direito humano fundamental para a garantia de uma vida pautada nos princípios da igualdade, da liberdade e, sobretudo, da dignidade humana. Para tanto, tem como objeto de estudo o Programa Curitiba Lê, instituído pela Prefeitura Municipal de Curitiba e executado pela Fundação Cultural de Curitiba com o objetivo de proporcionar à comunidade o acesso e a fruição à leitura e à literatura, compreendendo o acesso e o exercício da leitura como direito cultural fundamental do qual os cidadãos curitibanos em específico, mas não só, são titulares. A implementação do *Programa Curitiba Lê* possibilitou à Fundação Cultural de Curitiba empreender diversas ações com a finalidade de ampliar o interesse das pessoas pelos livros, para torná-las, de fato, leitoras, de maneira a possibilitar o acesso à leitura e o seu exercício. Através dos dados fornecidos pela Fundação Cultural de Curitiba e das entrevistas realizadas com seus idealizadores e coordenadores demonstra-se a importância da promoção de políticas públicas de cultura e o quão abrangente elas podem ser. O exercício dos direitos culturais, por meio de políticas públicas que viabilizem o seu acesso exige um modelo de democracia dialógico e deliberativo. Para tanto, as teorias de Habermas, Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella fundamentam a discussão e fornecem um modelo para a relação entre constitucionalismo e democracia que perpassa todo o trabalho. Nos estados constitucionais-democráticos o espaço público para a discussão é vital para que se consolide a cidadania.

Palavras-chave: Direitos culturais. Programa Curitiba Lê. Constitucionalismo e democracia.

## **ABSTRACT**

This dissertation analyzes the access to cultural rights by means of public policies based on that provided in Articles 215 and 216 of the Constitution of 1988. It shows that the cultural right to read is a fundamental human right to the guarantee of life based on the principles of equality, freedom and, above all, human dignity. Therefore, it has as object of study the Curitiba Program Reads, established by the Curitiba City Hall and executed by the Curitiba Cultural Foundation in order to provide the community access to and enjoyment of reading and literature, including access to and exercise reading as a fundamental cultural right which the curitibanos citizens in particular, but not only, they hold. The implementation of Curitiba Program Reads enabled the Curitiba Cultural Foundation to undertake various actions for the purpose of increasing people's interest in books, to make them, in fact, readers, in order to enable access to reading and exercise. Through the data provided by the Curitiba Cultural Foundation and interviews with its creators and coordinators is demonstrated the importance of promoting public policies on culture and how comprehensive they may be. The exercise of cultural rights through public policies that enable their access requires a model of dialogic and deliberative democracy. For this purpose, the theories of Habermas, Carlos Santiago Nino and Roberto Gargarella underlie the discussion and provide a model for the relationship between constitutionalism and democracy that runs through all the work. In the constitutional-democratic states the public space for discussion is vital to consolidate citizenship.

Key-words: Cultural rights. Curitiba Reads Program. Constitutionalism and democracy.

## **SIGLAS E ABREVIACÕES UTILIZADAS NO TRABALHO**

AMAFEMO – Associação de Moradores das Vilas São Fernando e Santa Mônica

CAIC – Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente

CAPS – Centro de Atenção Psicossocial

CATI – Centro de Atividade da Pessoa Idosa

CBL – Câmara Brasileira do Livro

CEEBJA – Centro Estadual de Educação Básica para Jovens e Adultos

CEI – Centro Profissionalizante

CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CF – Constituição Federal

CMAE – Centro Municipal de Atendimento Especializado

CMEI – Centros Municipais de Educação Infantil

COHAB – Companhia de Habitação Popular de Curitiba

COHABPR – Companhia de Habitação Popular do Paraná

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializada da Assistência Social

FAS – Fundação da Ação Social

FCC – Fundação Cultural de Curitiba

FCRB – Fundação Casa de Rui Barbosa

FMC – Fundo Municipal de Cultura

FUNARTE – Fundação Nacional da Arte

FUNASA – Fundação Nacional da Saúde

FUNDACEN – Fundação Nacional de Artes Cênicas



IBAC – Instituto Brasileiro de Arte e Cultura

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICAC – Instituto Curitiba de Arte e Cultura

IMAP – Instituto Municipal de Administração Pública

INAF – Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional

INL – Instituto Nacional do Livro

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba

MEC – Ministério da Educação

MinC – Ministério da Cultura

NRE – Núcleos Regionais da Educação

OEI – Organização dos Estados Ibero-americanos

OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONG – Organização Não Governamental

OSC – Organização da Sociedade Civil

PCL – Programa Curitiba Lê

PELLL – Plano Estadual do Livro, Leitura e Literatura do Paraná

PIDESC – Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PMC – Prefeitura Municipal de Curitiba

PMLLL – Plano Municipal do Livro, Leitura e Literatura de Curitiba

PMPR – Polícia Militar do Paraná

PNLL – Plano Nacional do Livro e da Leitura

SBB – Sociedade Bíblica do Brasil

SEED – Secretaria da Educação do Paraná

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SESA – Secretaria Estadual da Saúde

SESI – Serviço Social da Indústria

SME – Secretaria Municipal de Educação

SMELJ – Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude

SMS – Secretaria Municipal da Saúde

UAI – Unidade de Acolhimento Institucional

UEI – Unidade de Educação Integral

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

<b>I INTRODUÇÃO</b>	13
I.1 PROBLEMA	13
I.2 METODOLOGIA	14
I.3 OBJETO DA PESQUISA	17
I.4 OBJETIVOS DA PESQUISA	19
I.5 DIAGNÓSTICO DA LEITURA NO BRASIL	19
I.5.1 Terceira Edição da Pesquisa do IBOPE e Instituto Pro Livro: Retratos da Leitura no Brasil 3.	21
I.5.2 Pesquisa do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas) e SNIIC (Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais)	22
I.5.3 Pesquisa do PISA (Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes)	22
<b>1 DIREITOS CULTURAIS</b>	24
1.1 DIREITOS CULTURAIS COMO DIREITOS FUNDAMENTAIS NO ESTADO DEMOCRÁTICO- CONSTITUCIONAL	24
1.2 O ESTADO DEMOCRÁTICO-CONSTITUCIONAL: UM MODELO PARA OS DIREITOS CULTURAIS	26
1.3 ESTADO DEMOCRÁTICO-CONSTITUCIONAL: CONDIÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO	31
1.4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E DIREITOS CULTURAIS	33
1.5 DIREITOS CULTURAIS NA ESFERA INTERNACIONAL	36
1.6 DIREITOS CULTURAIS E A IDEIA DE CULTURA	41
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	44
2.1 BREVE EXCURSO SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA NO BRASIL DESDE O SÉCULO XX ATÉ A CF/88.	47
2.2 PARTICIPAÇÃO POPULAR E POLÍTICAS PÚBLICAS	52
2.3 PARTICIPAÇÃO POPULAR NA FRONTEIRA DA DEMOCRACIA E DO CONSTITUCIONALISMO	56

2.4	PARTICIPAÇÃO POPULAR E IGUALDADE .....	60
2.5	É PRECISO DELIBERAR PARA DECIDIR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS: ASPECTOS CONCEITUAIS.....	61
2.6	É PRECISO TER UM PLANO DE POLÍTICA PÚBLICA.....	65
2.7	PLANO ESTADUAL DO LIVRO, LEITURA E LITERATURA DO PARANÁ (PELLL).....	67
<b>3</b>	<b>POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA – PROGRAMA CURITIBA LÊ.....</b>	<b>70</b>
3.1	APONTAMENTOS TEÓRICOS ACERCA DO PROGRAMA CURITIBA LÊ.....	75
3.1.1	Dados gerais do PCL. ....	81
3.2	ANÁLISE DOS DADOS QUANTITATIVOS DO PCL .....	83
3.2.1	Bairros atendidos pelo PCL: 56,4.....	83
3.2.2	Habitantes (cidadãos) atingidos/participantes – percentual de habitantes atingidos pelo PCL em cinco anos (31,61%) .....	83
3.2.3	Custo X Benefício.....	84
3.2.3.1	Investimento por pessoa: R\$ 7,37 a.a. ....	84
3.2.3.2	Média de investimento anual no programa.....	85
3.2.3.3	Investimento da PMC a.a. por cidadão participante: .....	85
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>88</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>92</b>
	<b>ENTREVISTAS COM OS IDEALIZADORES E COORDENADORES DO PROGRAMA CURITIBA LÊ .....</b>	<b>96</b>

## I INTRODUÇÃO

Este estudo tem como tema o exercício dos direitos culturais, mais especificamente o direito de acesso à leitura pela via das políticas públicas. Em conjunto com o direito de participar das conquistas científicas e tecnológicas e o direito moral e material à propriedade tecnológica e intelectual, os direitos culturais são fundamentais para a promoção da dignidade humana. Neste sentido, o acesso à leitura, como direito cultural fundamental, se alinha aos demais direitos dos cidadãos à uma vida digna em sentido amplo.

Parte do princípio de que a efetivação do acesso dos cidadãos aos direitos culturais se torna possível mediante a criação de políticas públicas que o norteiem e lhe deem suporte. Tal consideração parece contrafactual, pois os direitos culturais deveriam ser acessíveis a todos e a todo tempo, entretanto, não o são. Seu exercício depende tanto da não ação do Estado, quando este, eventualmente, não cerceia a liberdade de manifestação cultural, como e principalmente, da sua ação positiva, por meio de políticas públicas de cultura que viabilizem o acesso, o gozo e a fruição dos direitos culturais.

Na sequência introduz-se o problema que provocou a reflexão que orientou este trabalho, bem como, sua metodologia, objeto e objetivos. Como se trata de um trabalho que transita na área das políticas públicas, dos direitos fundamentais e da cultura, houve-se, por bem, estender algumas discussões conceituais que permitem aos interlocutores um melhor entendimento sobre o tema e o problema em questão.

### I.1 PROBLEMA

A premissa ora problematizada se encontra expressa no artigo 215<sup>1</sup> da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, daqui em diante

---

<sup>1</sup> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento

referida como CF/88, e deve ser compreendida em conjunto com o que dispõe os artigos 18, *caput*, e 23, V, da mesma<sup>2</sup>, quando determinam que devem agir conjuntamente a União, Estados e Municípios no intuito de proporcionar os meios de acesso à cultura aos cidadãos. Para tanto, parte da afirmativa de que a ação estatal, por meio das políticas públicas que resultam de decisões dos órgãos Executivo e Legislativo, deve ser pautada por uma agenda compartilhada com a sociedade civil.

Entendendo que o exercício dos direitos culturais, mediante políticas públicas que viabilizem o acesso a eles, exige um modelo de democracia dialógico e deliberativo, tem-se como objetivo demonstrar a necessidade de as instituições encarregadas de propor políticas públicas, que efetivam o direito fundamental de acesso à cultura, compartilharem sua proposição com a sociedade civil para que uma política pública cultural seja eficaz, transformadora e permanente.

Diante disso, demonstra-se que o público que qualifica a política refere-se tanto ao estatal/governamental quanto ao social/comunitário. Para tanto, as teorias de Habermas, Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella fundamentam o caminho percorrido para se realizar esta demonstração.

## I.2 METODOLOGIA

A pesquisa ora proposta é de caráter prescritivo quando parte do modelo democrático-constitucional de Estado para fundamentar políticas públicas e também de caráter descritivo, sendo qualitativa quanto à sua forma de abordagem, uma vez que o problema deste trabalho é analisado por meio do estudo descritivo de caso do

---

cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

II produção, promoção e difusão de bens culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

IV democratização do acesso aos bens de cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

V valorização da diversidade étnica e regional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

<sup>2</sup> Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Programa Curitiba Lê, em consonância com os ensinamentos de Antônio Carlos Gil, quando afirma que “pode um pesquisador interessar-se apenas pela descrição de determinado Fenômeno”. (GIL, 2002, p. 26).

Ainda dentro do caráter descritivo do trabalho, a análise ora apresentada se baseia nos dados disponibilizados pela Fundação Cultural de Curitiba (FCC) que é o órgão responsável pela formulação, implementação e execução do referido Programa. Também se utiliza das entrevistas realizadas com as pessoas envolvidas no programa, desde sua concepção até os dias de hoje.

O trabalho também possui caráter quantitativo, uma vez que os dados obtidos são apresentados em tabelas e gráficos que apresentam os números alcançados pelas ações do programa, seguidos das respectivas partes explicativas e comparativas que sintetizam os resultados alcançados pelo mesmo.

Considerando que a análise de tal modelo de ação estatal de cultura – Programa Curitiba Lê – pressupõe um determinado estado de coisas em relação à leitura e considerando a sua importância e necessidade para a efetivação dos direitos culturais e, conseqüentemente, do fortalecimento do constitucionalismo democrático no Brasil, é trazido um diagnóstico da leitura no Brasil. Ou seja, tal diagnóstico fortalece as razões para a escolha do Programa Curitiba Lê como uma ação absolutamente relevante no sentido da democratização do direito cultural fundamental à leitura; com o intuito de demonstrar ao leitor por que ações dessa natureza são fundamentais para o desenvolvimento humano e social, para a consolidação do modelo de Estado social no constitucionalismo democrático devendo, portanto, ser elevadas ao patamar de Políticas Públicas de Cultura por meio de legislação específica na esfera federativa correspondente.

Assim, o presente estudo focaliza na questão do acesso à produção, ao cultivo, à reprodução, fruição e compreensão do direito à cultura, por meio da viabilização do acesso à leitura e à criação literária como veículo de promoção da cidadania e de concretização do constitucionalismo e da democracia.

Para dar conta da análise proposta, esta dissertação encontra-se estruturada em duas partes diferenciadas, sendo a primeira de cunho mais teórico que tem o intuito de embasar a segunda parte, referente à análise do caso proposto e às conclusões alcançadas acerca deste.

Após os aspectos introdutórios expostos no capítulo 1, que findam com o diagnóstico sobre a leitura no Brasil, apresentam-se no capítulo 2 os fundamentos que

justificam a compreensão dos direitos culturais como direito humano fundamental a concretizar o princípio da dignidade. Demonstra-se o caráter principiológico das normas de direitos fundamentais no Estado Democrático Constitucional, assim como que tais princípios, vertidos no código do direito, dão a direção para as decisões executivas e legislativas e, respectivamente, para as políticas públicas de cultura. Tendo presente que o Estado brasileiro é signatário de diversos documentos como tratados, pactos e declarações internacionais que versam sobre a proteção e o acesso aos direitos culturais, importa ressaltar também esta fonte normativa que atua, subsidiariamente, na proteção e na prestação dos direitos humanos fundamentais.

No capítulo 3 discute-se a implementação de políticas públicas no âmbito da cultura, bem como a importância do papel dos municípios no que tange à formulação dessas políticas culturais e a imprescindibilidade da participação popular neste processo, desde a tomada de decisão até sua implementação propriamente dita. Isso reafirma a premissa da urgência de um modelo de democracia que seja dialógico e deliberativo.

No capítulo 4 dá-se início à segunda parte do trabalho, onde é realizada a análise de caso do PCL por meio de avaliação documental e de banco de dados disponibilizados pela FCC. À tal análise agregam-se informações acerca das primeiras etapas do PCL, obtidas por meio de entrevistas com os agentes públicos que participaram da elaboração do PCL. Por fim, tecem-se algumas considerações finais com base nas premissas teóricas do trabalho e suas fundamentações, relacionando-as com a experiência do Programa Curitiba Lê.

Ressalte-se que a discussão feita nesta dissertação sobre o *Programa Curitiba Lê* utiliza os dados fornecidos pela FCC, entre os anos de 2010 e 2014. Ainda, a análise é delimitada ao espaço da cidade de Curitiba e no tempo indicado para que se possa realizar a pesquisa de maneira descritiva, analisando seus dados indutivamente, tendo todo o processo que envolve a existência deste programa e seu significado como focos integrantes dessa abordagem.

Com as informações obtidas junto à FCC estabelece-se, ainda, a relação existente entre o PCL e as diretrizes federais, estaduais e municipais no âmbito do livro e da leitura. Isso porque a dissertação pretende também demonstrar que quanto mais alinhamento houver entre as políticas culturais das três esferas governamentais, mais cidadãos são beneficiados e estimulados a exercer seu direito de acesso a



conhecimento, entretenimento, técnica, independência, progresso pessoal, liberdade, dignidade e senso crítico, entre outros inúmeros benefícios trazidos à pessoa humana

### I.3 OBJETO DA PESQUISA

O *Programa Curitiba Lê*, adiante também designado PCL, foi criado pela Fundação Cultural de Curitiba com o objetivo de proporcionar à comunidade o acesso e a fruição à leitura e à literatura, compreendendo o acesso e o exercício da leitura como direito cultural fundamental do qual os cidadãos curitibanos em específico, mas não só, são titulares.

A implementação do *Programa Curitiba Lê* possibilitou à FCC empreender diversas ações com a finalidade de ampliar o interesse das pessoas pelos livros, para torná-las, de fato, leitoras, de maneira a possibilitar o acesso à leitura e o seu exercício como efetivação do direito fundamental à cultura. Consiste também, na efetivação, por meio da política pública de leitura, do que prescreve a norma dos artigos 215 e 216 da CF/88.

Construir e implementar uma política pública municipal para a área de literatura é o principal e mais geral objetivo do *Programa Curitiba Lê* desde sua proposição. Para tanto, a FCC decidiu criar espaços físicos de leitura, designando-os especialmente para este fim, como também, pautou o desenvolvimento e manutenção de políticas culturais de leitura como um serviço público prestado à comunidade, no intuito de garantir o direito de acesso à cultura.

O PCL criou 13 Casas da Leitura conforme Quadro 1 e respectivo mapa.

Bondinho da Leitura: Bairro – Centro
Casa da Leitura Augusto Stresser: Bairro – São Lourenço
Casa da Leitura Dario Vellozo: Bairro – Largo da Ordem
Casa da Leitura Hilda Hilst: Bairro – Jardim das Américas
Casa da Leitura Jamil Snege: Bairro – Fazendinha
Casa da Leitura Manoel Carlos Karam: Bairro – Santo Inácio

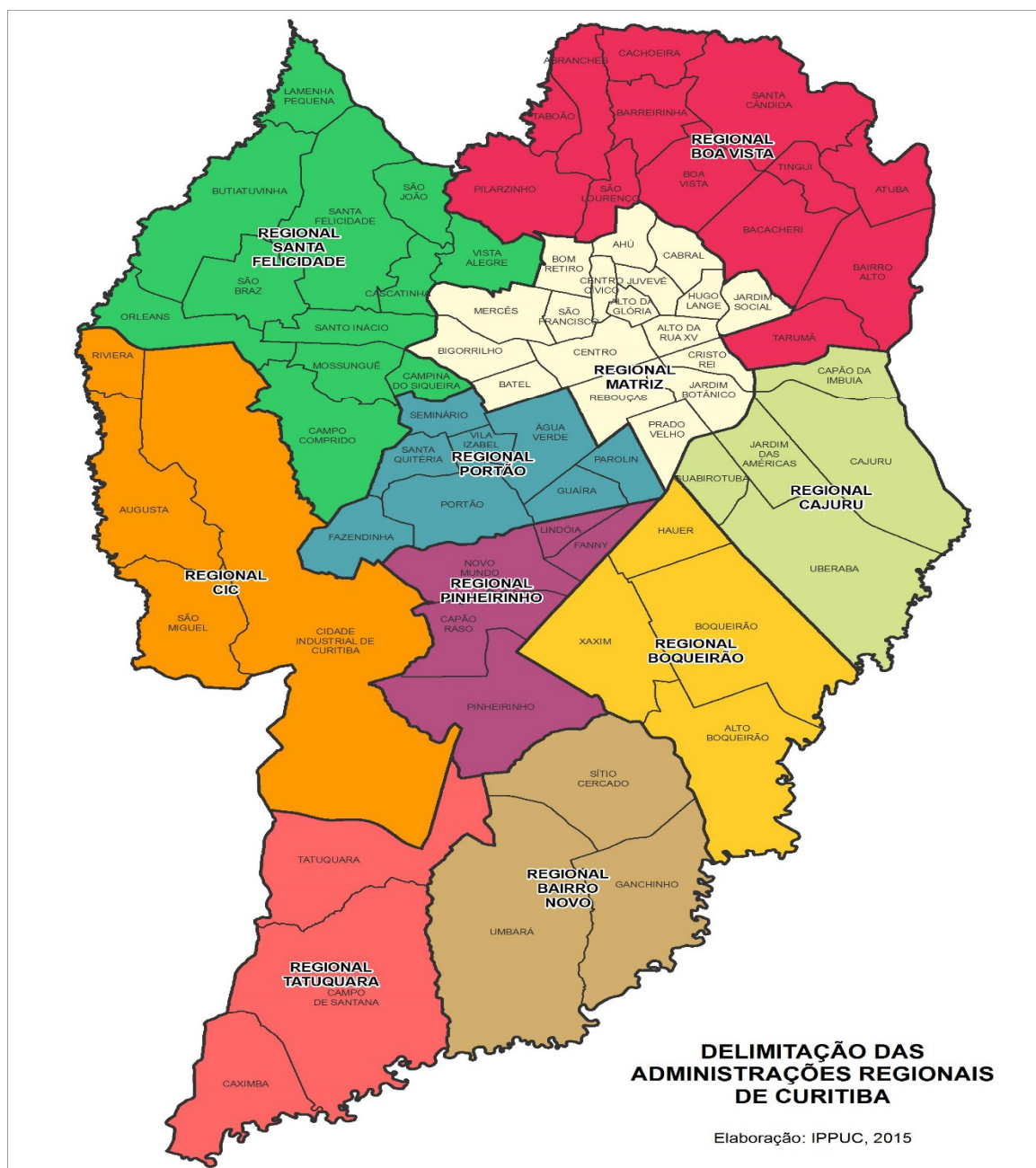
QUADRO 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS CASAS DE LEITURA DO PCL NA CIDADE DE CURITIBA – POR BAIRROS

continua

Casa da Leitura Maria Nicolas: Bairro – Santa Felicidade
Casa da Leitura Miguel de Cervantes: Bairro – Bigorrrilho
Casa da Leitura Nair de Macedo: Bairro – Guabirota
Casa da Leitura Osman Lins: Bairro – Capão Raso
Casa da Leitura Paulo Leminski: Bairro – Cidade Industrial de Curitiba (CIC)
Casa da Leitura Walmor Marcellino: Bairro – Sítio Cercado
Casa da Leitura Wilson Bueno: Bairro – Portão
Casa da Leitura Wilson Martins: Bairro – Boqueirão
Estação da Leitura: Bairro – Capão Raso (Terminal do Pinheirinho)

QUADRO 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS CASAS DE LEITURA DO PCL NA CIDADE DE CURITIBA – POR BAIRROS

Conclusão



Ainda existem outros pontos, que são o Bondinho da Leitura, situado no calçadão para pedestres da Rua XV de Novembro e a Estação da Leitura, pertencentes ao mesmo programa. A Estação da Leitura funciona dentro do Terminal de Ônibus do Bairro Pinheirinho como uma biblioteca.

#### I.4 OBJETIVOS DA PESQUISA

Esta dissertação de mestrado realizada junto ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná e a pesquisa desenvolvida para sua concretização tem como objetivo demonstrar a importância de políticas públicas de cultura para o Estado brasileiro, mais especificamente políticas municipais de cultura como *Programa Curitiba Lê*; ainda, demonstrar a imprescindibilidade das instituições públicas encarregadas de propor políticas que efetivem direitos fundamentais, como o direito à cultura, em compartilharem sua proposição com a sociedade civil para que uma política pública, no presente caso, cultural, seja eficaz, abrangente e permanente.

#### I.5 DIAGNÓSTICO DA LEITURA NO BRASIL

No que diz respeito ao acesso à leitura, o Brasil ainda carece da elaboração de políticas públicas de caráter contínuo e permanente que atendam a este bem cultural tão importante para a formação do indivíduo. A leitura consiste num elemento importante para o desenvolvimento das potencialidades do ser humano. Por meio dela, o cidadão participa da sociedade, desenvolve espírito crítico, aprimora seu nível educacional, conhece outros valores e referências culturais, tem acesso ao conhecimento, à ciência, à informação e à herança cultural da humanidade.

Várias pesquisas, efetuadas nos últimos anos, buscaram apresentar dados mais nítidos do contexto em que se encontra a questão da leitura e do livro no País, possibilitando maior consciência das dificuldades que atingem o setor e proporcionando dados concretos para que se possa melhorar a situação.

Muitas dessas pesquisas são utilizadas pelo próprio Governo Federal quando procura arrolar os dados sobre a leitura no país, como se pode observar

no Caderno do Plano Nacional do Livro e da Leitura (PNLL), no qual o governo considerou que os índices demonstrados por essas pesquisas justificavam a edição do Caderno/Plano.

Na edição atualizada e revisada de 2014 do “Caderno do PNLL”, editado pelo MINC (Ministério da Cultura), a leitura é considerada um elemento fundamental

para a construção das sociedades democráticas baseadas na diversidade, na pluralidade e no exercício da cidadania; é direito de todos, constituindo condição necessária para que cada indivíduo possa exercer seus direitos fundamentais, viver uma vida digna e contribuir na construção de uma sociedade mais justa. (Caderno do PNLL, 2014. p. 20)

Alguns dados, abaixo elencados, indicando a situação da cultura e da leitura no Brasil, sugerem que políticas públicas alinhadas ao PNLL devem ser instituídas com caráter de permanência e continuidade pelas três instâncias do Poder Executivo com o objetivo de aumentar o acesso dos brasileiros a este direito cultural; o que certamente elevará o número de leitores no país. Pode-se observar, também, pela pesquisa exposta no item 4.2, o valor investido pelos entes governamentais no setor da cultura.

A coletânea de dados a seguir apresentada, ainda que signifique apenas um esboço da questão da leitura no Brasil, oferece elementos para contextualizar e justificar a proposição de políticas públicas de cultura que possibilitem o acesso aos direitos culturais – e no caso do presente estudo, o acesso ao direito à leitura por parte de todos os cidadãos brasileiros. E ainda, os resultados apontam para o fato, no item 4.2, de que as três instâncias do Governo – Federal, Estadual e Municipal, devem aumentar o investimento no setor.

### I.5.1 Terceira Edição da Pesquisa do IBOPE e Instituto Pro Livro: Retratos da Leitura no Brasil 3.

Pesquisa efetuada entre junho e julho de 2011 pelo Instituto Pró Livro – Retratos da Leitura no Brasil 3, através do IBOPE Inteligência, entrevistou mais de 5.000 pessoas em 315 municípios do Brasil. (FAILLA, 2012).

A definição da amostra considerou a distribuição da população de mais de 5 anos nas 5 regiões brasileiras, conforme os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD de 2009. Para verificar os índices de leitura, foi efetuado um detalhamento sobre a leitura nos últimos três meses, segundo diferentes perfis da amostra e conceitos. Entre outros objetivos específicos, esta pesquisa apresenta os índices de leitura do brasileiro.

O Instituto Pró-Livro – IPL é uma associação sem fins lucrativos criada em 2006, pelas entidades do livro – Abrelivros (Associação Brasileira de Livros), Câmara Brasileira do Livro – CBL e Sindicato Nacional dos Editores de Livros – SNEL, com o objetivo principal de fomento à leitura e à difusão do livro. É mantido com recursos e contribuições dessas entidades.

A pesquisa foi a terceira do gênero realizada no país e considerou que leitor é quem leu pelo menos um livro nos últimos (03) três meses.

Os resultados da pesquisa constataram uma redução no número de leitores do país: em 2011 eram 88,2 milhões de leitores, o que corresponde a 50% da população; sendo que em 2007 a mesma pesquisa indicou que 55% da população era leitora. Houve, portanto, uma diminuição de 7,4 milhões de leitores no intervalo de 2007 para 2011.

Os motivos relatados foram, primeiramente, falta de interesse (78% dos entrevistados) e após, falta de tempo (50% dos entrevistados). O preço dos livros ficou em 13º lugar como razão para se ler menos, com 2% dos entrevistados.

Também foi apurado que 85% das pessoas preferem assistir à televisão em seu tempo livre e, 52%, ouvir música ou rádio. A opção pela leitura fica em 7ª colocação, com 28%.

Ao final, a pesquisa indicou que o brasileiro lê uma média de quatro livros por ano, sendo dois por encomenda da escola e 1,85 por opção. Assim sendo, a pesquisa apresenta, com base nestes dados, que 50% da população brasileira não é leitora, e que entre a população leitora, a média de livros lidos é de 1,85 livros ao ano.

### I.5.2 Pesquisa do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas) e SNIIC (Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais)

O Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), integrante do MINC, tem o objetivo de subsidiar as ações culturais públicas e privadas. Reúne e disponibiliza via web dados e informações culturais envolvendo pesquisas e estatísticas, cadastro cultural e fomento à cultura. Tem como tarefa cadastrar, organizar, sistematizar e difundir informações para a construção de indicadores relacionados ao setor cultural brasileiro, funcionando como um mapeamento *on line*, dinâmico e com a responsabilidade da informação assumida pelo próprio usuário.

No que diz respeito aos investimentos governamentais para a área da cultura, o SNIIC, realizado pelo IBGE em parceria com o Ministério da Cultura para avaliar os dados referentes ao período de 2007 a 2010, constatou que os gastos governamentais com a cultura nas esferas federal, estadual e municipal totalizaram 0,3% do total das despesas consolidadas da administração pública, por ano, do período analisado.

No tangente à participação dos municípios, a pesquisa indicou que houve redução de 49,0% em 2007 (R\$ 2,2 bilhões) para 44,5% em 2010 (R\$ 3,2 bilhões) nos investimentos em ações culturais, porém, ainda são os municípios os principais entes governamentais no que diz respeito ao total de gastos públicos com cultura.

### I.5.3 Pesquisa do PISA (Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes)

O Brasil submeteu-se à última avaliação efetuada pelo PISA (Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes), prova aplicada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de três em três anos, para alunos que se encontram na faixa etária de quinze anos.

A Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico, criada em 1947, é uma entidade internacional com sede na França, composta por 34 países, tem como objetivo a promoção de políticas que auxiliem o desenvolvimento econômico e o bem-estar social de pessoas por todo o mundo.

O PISA foi desenvolvido pela OCDE para avaliar estudantes matriculados a partir do sétimo ano de estudo, que estão próximos de concluir sua educação básica e já devem possuir, portanto, os requisitos educacionais básicos nas áreas da leitura,

matemática e ciências. A avaliação é trienal, sendo que a cada edição o foco está centrado em uma área principal a ser avaliada.

No que diz respeito à leitura, foi incluída a avaliação de leitura eletrônica e a elaboração de construções relacionadas ao envolvimento com leitura e cognição. Para a prova de 2012 adotou-se o entendimento de que “Letramento em leitura é a capacidade de compreender, utilizar, refletir e envolver-se com textos escritos, com a função de alcançar uma meta, desenvolver seu conhecimento e seu potencial, e participar da sociedade”. (OECD, 2013).

Dos 65 países analisados, o Brasil ficou em 55º lugar em leitura.

Os indicadores ora apresentados apontam que os índices de leitura no Brasil podem ser considerados, ainda, passíveis de serem incrementados, motivo pelo qual pretende-se, neste estudo, demonstrar a importância da implementação de Políticas Públicas de Cultura como a que tem sido realizada por meio do PCL. O conjunto de dados aqui elencado, embora constitua somente um esboço da situação da leitura, do livro, da literatura e das bibliotecas no Brasil, possui elementos suficientes para contextualizar e justificar a proposição de um estudo como este.

Entretanto, a política pública de leitura na perspectiva que defendemos nesta dissertação não tem um caráter meramente utilitarista no sentido de maximizar o bem-estar geral e a felicidade de toda comunidade. Antes, ela refere-se à efetivação de um direito humano cultural fundamental do qual todos os cidadãos de determinada comunidade política são titulares. No Estado brasileiro tal sentido foi constitucionalizado de maneira que a CF/88 prescreve o direito à cultura, a garantia de seu exercício e das suas fontes, bem como as formas de sua efetivação (artigos 215, 216, combinados com o artigo 23 da CF/88).

## 1 DIREITOS CULTURAIS

### 1.1 DIREITOS CULTURAIS COMO DIREITOS FUNDAMENTAIS NO ESTADO DEMOCRÁTICO- CONSTITUCIONAL

Neste capítulo são apresentados os fundamentos que justificam a compreensão dos direitos culturais como direito humano fundamental a concretizar o princípio da dignidade humana. Sob este aspecto, procura-se demonstrar o caráter central da Constituição e de suas normas de direitos fundamentais conforme o sentido que lhes tem dado o Estado Democrático Constitucional. Tais normas se apresentam como princípios ou políticas públicas que, vertidos no código do direito, dão a direção para as decisões executivas e legislativas e, respectivamente, para as decisões em matéria de política cultural.

Considerando o fato do Brasil ser signatário de diversos documentos internacionais como tratados, pactos, cartas, convenções e declarações que versam sobre a proteção e o acesso aos direitos culturais, importa destacar também esta fonte normativa que incide, de forma subsidiária, na proteção e na prestação dos direitos humanos fundamentais.

Os questionamentos sobre os direitos culturais e sua legitimação pelo ordenamento jurídico têm se intensificado nas últimas décadas. A constitucionalização dos direitos fundamentais culturais se deu, sobretudo, a partir da metade do século XX, fazendo com que sua efetivação, seja mediante a implementação de políticas públicas e sociais, seja pela elaboração de leis infraconstitucionais, torne-se indispensável.

A Constituição brasileira de 1988 atribui eficácia imediata aos Direitos e Garantias Fundamentais, conforme dispõe o seu artigo do art. 5º, no § 1º.<sup>3</sup> Entretanto, ainda que não houvesse tal disposição expressa, os princípios constitucionais como norma que são, podem e devem ser diretamente aplicados para sustentar uma pretensão de direito fundamental como as que dizem respeito aos direitos culturais.

---

<sup>3</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.



Assim, independentemente de disposição legislativa posterior, os direitos culturais já são considerados exigíveis desde a promulgação da Constituição, vinculando os administradores públicos federais, estaduais e municipais.

Isso se deve ao fato da Constituição ser, num Estado Democrático Constitucional, a norma fundamental, isto é, a que sustenta toda a estrutura e o funcionamento do sistema jurídico-político. As normas que a integram organizam as instituições do Estado e do governo, estabelecem limites aos respectivos órgãos governamentais, dispõem sobre a garantia e o exercício dos direitos fundamentais dos cidadãos, bem como sobre a ação estatal para tal empreitada. Todos estão sujeitos à supremacia da Constituição, inclusive os agentes estatais que realizam as funções de governo executiva, legislativa e jurisdicional.

Da mesma maneira que a CF confere autoridade aos governantes, ela também determina os limites de sua atuação, e tais limites não podem ser excedidos, por força de lei. O império da Constituição faz com que esteja sempre hierarquicamente acima de todas as demais normas jurídicas, que devem apresentar consonância com os seus dispositivos para terem validade.

A contribuição da CF88 para a viabilização do acesso aos direitos culturais é das mais importantes dentre as novidades por ela trazida, e isso se deve, também, aos valores relacionados com o respeito e com a promoção da dignidade da pessoa humana que foram abarcados como princípios norteadores de toda ação do Estado ou da sociedade civil pela Constituição. Tal assertiva encontra amparo no artigo 1º, III da CF88<sup>4</sup>, que eleva a Dignidade Humana à condição de fundamento da República Federativa do Brasil. Ao ser consagrado pela CF, o princípio da dignidade humana passa a figurar como princípio fundamental, e, como tal, dá origem aos demais princípios, devendo fundamentar e orientar todo e qualquer exercício do poder, assim como sua limitação.

Os dispositivos que regulamentam os direitos fundamentais são considerados cláusulas pétreas na CF88, que vêm a ser, cláusulas que não podem ser abolidas, nem mesmo através de emendas constitucionais.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:  
(...)

III - a dignidade da pessoa humana;

<sup>5</sup> As cláusulas pétreas inseridas na Constituição do Brasil de 1988 estão dispostas em seu artigo 60, § 4º. São elas: a forma Federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais.

Canotilho (1998) e Miranda (1991) possuem opinião convergente de que os direitos fundamentais podem ser reconhecidos tanto pelo seu conteúdo quanto pela forma. No que tange à forma, é necessário que estejam incluídos em uma Constituição para que sejam reconhecidos como direitos fundamentais. Quanto ao conteúdo, é considerado um direito fundamental se concorrer para a efetivação da dignidade da pessoa humana, que justifica a presença de qualquer direito em um ordenamento jurídico democrático.

A disposição acerca do acesso aos direitos culturais na Constituição Federal do Brasil, permite afirmar que, estando estes abarcados e protegidos por aquela, impõe-se em todo território nacional que seja garantida sua efetivação e que seja viabilizado o seu acesso à população.

## 1.2 O ESTADO DEMOCRÁTICO-CONSTITUCIONAL: UM MODELO PARA OS DIREITOS CULTURAIS

A CF88 deu uma nova feição ao Estado brasileiro, por meio das normas constitucionais – princípios e políticas públicas – nela contidas o que promoveu a transição do Brasil do modelo jurídico do Estado de Direito para o do Estado Constitucional. Os direitos culturais e suas políticas públicas bem demonstram tal fato.

A respeito da transição do Estado de Direito para o Estado Constitucional, Luigi Ferrajoli expõe que esses termos estão relacionados a dois modelos normativos diferentes: o primeiro, Estado legislativo de Direito (o Estado Legal), que surgiu com o nascimento do Estado moderno, como monopólio da produção jurídica; e o segundo, o Estado Constitucional de Direito (ou Estado Constitucional), como produto da difusão na Europa, após a Segunda Guerra Mundial, das Constituições rígidas e do controle de Constitucionalidade das leis ordinárias. (FERRAJOLI, 2003, p. 14 – Tradução da autora).

Sobre as Constituições rígidas, vale dizer que nelas, as modificações constitucionais, para serem realizadas, dependem de um processo legislativo diferenciado e solene, além de *quorum* distinto, em relação às leis ordinárias. Em relação ao controle da constitucionalidade das leis significa que estas, via de regra, após entrarem em vigor, se submetem à revisão feita pelo Poder Judiciário, não obstante terem resultado de um legítimo processo legislativo. A Constituição Brasileira

de 1988 é considerada rígida neste aspecto porque prevê um processo mais rigoroso para sua alteração do que para se elaborar uma simples lei ordinária, conforme dispõe o artigo 60<sup>6</sup> e possui um complexo sistema de controle de constitucionalidade que atribui tanto ao Supremo Tribunal Federal tal tarefa, quanto às demais instâncias do Poder Judiciário. Isso é o que se convencionou chamar de controle concentrado ou difuso. Ainda, combina a revisão em abstrato da lei como a que se refere à determinado caso concreto.<sup>7</sup> Há especificidades do controle de constitucionalidade no Brasil que não dizem respeito ao objeto dessa dissertação. O que interessa, no entanto, é sublinhar a rigidez da Constituição e o controle que ela opera sobre as demais espécies normativas como características do Estado democrático-constitucional. Paulo Bonavides afirma que *“se o velho Estado de Direito do Liberalismo fazia o culto da lei, o novo Estado de Direito de nosso tempo faz culto da Constituição”* (BONAVIDES, 1996. P. 362)

Entretanto a rigidez e o controle sobre as leis infraconstitucionais não significa que a Constituição seja um texto dogmático a tal ponto que qualquer modificação fragilize sua supremacia. Ao contrário, conforme Marcos Nobre (2008, p. 103) a Constituição deve ser encarada como “um texto vivo que pode ser modificado, cujo sentido depende de disputa política. Juristas de renome que costumam gritar aos quatro ventos que algo é inconstitucional não estão fazendo nada mais do que entrar

---

<sup>6</sup> Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;  
II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;  
II - o voto direto, secreto, universal e periódico;  
III - a separação dos Poderes;  
IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

<sup>7</sup> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

numa disputa política pelo sentido do texto se utilizando do prestígio profissional e acadêmico de que dispõem.

Pois bem, a noção de Estado contemporâneo passa pelo advento do Estado liberal<sup>8</sup> e do Estado social de direito para, então se redefinir como Estado democrático e constitucional de direito. A figura do Estado, compreendida como ente submetido às suas próprias normas, cuja estrutura limitações e imposições encontram-se naquilo que o constitui – ou seja, na Constituição – é resultado de um processo histórico, social, político, econômico e jurídico que se delineou com o transcorrer dos séculos de uma maneira não tão linear quanto sugerem alguns manuais de direito constitucional. Isto é, o Estado democrático e constitucional se constituiu através de disputas, de lutas as quais se refletem nas Constituições, como por exemplo, na brasileira de 1988. Retomando a ideia anterior, as disputas são determinantes do sentido do Estado democrático constitucional ou, melhor, o sentido deste Estado permanece sempre em disputa, através da interpretação que se dá aos seus princípios em cada situação concreta.

Esse modelo de Estado e a sua Constituição requerem ação no intuito de promover a igualdade e liberdade<sup>9</sup>. Isto é, o Estado democrático e constitucional contemporâneo, em oposição ao Estado liberal clássico e diferente do Estado social,

---

<sup>8</sup> No final da idade média o Estado apresentava-se sob um modelo absolutista, cujo elemento caracterizador era a centralização do poder na figura do soberano - o rei, a quem eram conferidas todas as decisões relacionadas aos assuntos públicos. O Estado Absolutista criava e impunha a ordem jurídica, contudo, o soberano não se submetia a ela: o poder era exercido segundo os interesses do rei e suas decisões deveriam ser obedecidas por todos. Esse modelo de Estado, sofreu severas críticas entre as quais destaca-se a de John Locke, filósofo inglês, liberal que, em sua obra “Dois Tratados Sobre o Governo”, publicada em 1689, propôs que o Estado atuasse com base no respeito aos direitos naturais e políticos dos indivíduos. O Estado, para Locke, deveria configurar como sendo uma organização política de poder limitado, cujo objetivo principal seria o de garantir a proteção da liberdade e da propriedade individual (LOCKE 1973. p. 77).

Pode-se dizer que da oposição histórica e secular, na Idade Moderna, entre a liberdade do indivíduo e o absolutismo do monarca, surgiu a noção de Estado de Direito. Este surge com a função assegurar a ordem pública, evitando ao máximo intervir na vida econômica e social dos indivíduos (CHAUI, 1997, p. 402). As Constituições liberais tinham como característica a defesa da propriedade privada; da liberdade econômica (livre mercado); a mínima participação do Estado nos assuntos econômicos da nação (governo limitado) e a igualdade de todos perante a lei (Estado de direito).

<sup>9</sup> Importante destacar a Declaração dos direitos humanos e do cidadão decorrente da Revolução Francesa que se refere à liberdade, à propriedade, à segurança e à resistência à opressão como direitos “naturais e imprescritíveis”. Ela também reconhece a igualdade dos cidadãos especialmente perante a lei e a justiça e reforça o princípio da separação entre os poderes. O seu artigo 16 da consagrou o sistema tripartite de separação dos poderes, dispondo que “*A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição*”. É nesse novo formato que se fundamentam os princípios geradores do constitucionalismo e, posteriormente, da democracia compreendida como pressuposto de um Estado Constitucional.

se funda em um paradigma de proteção à igualdade e à liberdade associado à função de atuação e regulação.

Se da passagem do Poder Absolutista concentrado nas mãos do Rei para as fases da garantia e proteção dos direitos humanos, da separação dos Poderes e da existência de uma Constituição é que se fundamentou a estrutura do Estado Liberal Moderno, é a partir deste que se passou a entender a Constituição como o que vai estruturar política e juridicamente o Estado. Assim, ao evocar os valores do Estado liberal, está se falando em supremacia da lei, garantias individuais e separação dos poderes. Contudo, tal modelo se mostrou insatisfatório para suprir as necessidades populares de igualdade, dando ensejo a novas reivindicações sociais, que exigiam, entre outras coisas, o deslocamento da soberania para as mãos do povo. As reivindicações populares fundadas na ideia de igualdade material, pleiteavam enfaticamente a igualdade econômica e social e foram sendo assimiladas pelas Constituições do modelo de Estado Social que se formava, sobretudo na Europa, desde o final do século XIX até meados do século XX.

Assim, o constitucionalismo democrático consiste no resultado de um processo alavancado pelas disputas obtidas a partir da instituição do Estado Liberal Moderno, e também do Estado Social, que se consagra no objetivo de materializar uma Constituição escrita que limite o poder, garanta e promova os direitos fundamentais da pessoa humana. Consagraram-se, assim, os direitos individuais, os coletivos, os sociais e econômicos, entre outros, com o objetivo de proporcionar melhores e mais dignas condições de vida e trabalho à comunidade, impondo ao Estado uma ação positiva onde quer que esta seja necessária em favor daqueles que são econômica e socialmente mais frágeis.

Se os direitos individuais garantidos pelo liberalismo clássico implicavam uma postura estatal negativa, no sentido da não intervenção do Estado na esfera privada dos indivíduos, os direitos coletivos e sociais reivindicados pela sociedade em seu conjunto demandavam uma conduta positiva do Estado Social para a implementação de políticas públicas que, efetivamente, garantissem o mínimo de bem-estar à população.

O modelo de Estado Social, também conhecido como modelo Estado do bem-estar, entretanto, não foi suficiente para que a questão da desigualdade fosse remediada. Dessa vez, a preocupação de fortalecer a participação pública no processo decisório e na formação dos atos de governo, tendo em mente a

participação igualitária, foi tomando corpo. A legitimação democrática do poder somente se consolidaria pelo princípio da soberania popular, que possibilita a igual participação de todos os cidadãos na formação da agenda de prioridades do Estado, buscando uma efetiva incorporação de todo o povo no processo das decisões políticas que o afetam.

A partir de uma análise sobre os aspectos positivos e negativos dos modelos de Estado liberal e de Estado social, Jürgen Habermas, no seu *Paradigms of Law* (1998), apresenta um novo modelo para o Estado em relação à sociedade a partir do chamado paradigma procedimentalista de direito.

Para o autor, no modelo procedimentalista de direito, os cidadãos devem participar da vida política a fim de comunicarem seus anseios e necessidades. Para tanto, deve-se proporcionar espaço e dar voz aos interesses da população, e, ainda, elaborar mecanismos para que o princípio da igualdade seja honrado proporcionando tratamento igual entre os iguais, e desigual entre os desiguais. (HABERMAS, 1998, p. 83). O modelo proposto por Habermas, corresponde ao que se denomina Estado Constitucional Democrático, que prioriza a participação popular como pressuposto da democracia e do exercício da cidadania.

Para Peña Freire, é nesse contexto que se apresenta o modelo de Estado Constitucional de Direito, com algumas características que transcendem as conquistas dos modelos anteriores. Primeiramente, este modelo mantém a ideia de supremacia constitucional, e promove a consagração dos direitos fundamentais como sendo norteadores de toda relação social e de poder. Em segundo lugar, respeita o princípio da legalidade e a subsunção efetiva de todos aos princípios e normas de direito; e, ainda, mantém a ‘funcionalização’ de todos os poderes do Estado para garantir o desfrute dos direitos de caráter liberal e a efetividade dos direitos sociais (FREIRE, 1997, p. 37).

Melhor explicando, o Estado Constitucional aprimora as conquistas anteriores, mantendo-as; porém, insere em seus dispositivos a submissão, também, aos princípios que fundamentam um Estado Democrático de Direito, em que o princípio da dignidade humana somente será alcançado na prática quando for concedida voz ao povo, quando este puder participar ativamente das escolhas e decisões que lhe afetam a vida.

Dessa maneira, a relação indissociável estabelecida entre constitucionalismo, democracia, dignidade humana, liberdade e igualdade passou a integrar as

constituições escritas de hoje, que consagram a adoção do regime democrático e inserem no rol de direitos fundamentais protegidos os direitos individuais e os direitos sociais, partindo do pressuposto de que se o povo assim decidiu, ou, assim constituiu, assim deve ser. A decisão última deve ser do povo, que institui sua Constituição. Nada mais adequado para os direitos culturais.

### 1.3 ESTADO DEMOCRÁTICO-CONSTITUCIONAL: CONDIÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO

Para que a sociedade tenha efetivamente um espaço onde possa ser ouvida, faz-se necessária a existência de instrumentos e aparelhos que viabilizem as atuações e decisões participativas e inclusivas. A democracia neste sentido está em constante transformação, buscando atender às novas formas de existir em sociedade que surgem. Vale mencionar o posicionamento de Gargarella (1996), que defende a participação popular, inspirado em Nino (1999), jurista e filósofo que desenvolveu a ideia de democracia deliberativa.

Ambos se insurgem em face de uma construção social edificada pelo *status quo*, acreditando que se deve distanciar do posicionamento individualista típico dos burocratas que vivem encapsulados em seus gabinetes, para atuar em razão das necessidades da comunidade, apontadas pela opinião da comunidade. A ideia de democracia deliberativa acredita que um sistema político somente será transformador se a tomada de decisões for efetuada por um debate coletivo com todos os cidadãos potencialmente atingidos pela decisão em pauta.

A democracia, sob a óptica da democracia deliberativa, deve possibilitar ao povo a construção de espaços públicos de deliberação, onde os cidadãos tenham a chance de opinar sobre suas prioridades, peculiares à realidade em que vivem. O povo, assim, se autoimpõe as normas, e, ainda, exige que elas sejam respeitadas (GARGARELLA, 1996, p. 127-132), motivo pelo qual se deve preservar e respeitar a Constituição, estabelecida como Carta ordenadora da sociedade (GARGARELLA, 1996, p. 127-128), visto ser a primeira ordem que se autoimpõe como manifestação da soberania popular e do poder constituinte, vinculando dessa maneira a ambos.

Para Nino, a democracia busca defender direitos que confirmem segurança e proteção à autonomia, à inviolabilidade e à dignidade do sujeito. Assim, para o autor,

se resgata um sentido moral que fundamenta a própria democracia. (NINO, 1999, p. 94-95.)

A afirmação de que a CF88 é o instrumento que impõe o acesso aos direitos fundamentais, em particular aos Direitos Culturais, se ampara no pensamento de Nino, quando este afirma que o Estado de Direito não somente delimita a democracia e a atuação do Estado e da sociedade, mas é também um elemento essencial para a própria constituição da democracia. Assim, consagra-se um modelo em que, além de os direitos fundamentais serem considerados condições procedimentais da democracia, são, também, entendidos como condições para a cooperação democrática. (NINO, 1999 p. 211-212).

Nino crê num modelo dialógico de democracia, no qual política e moral se completam, determinando o valor da própria democracia. Para ele, o ato político distanciado dessa moral, que vem a ser, em última instância, a concordância popular, é um ato político desprovido de valor moral satisfatório.

Para Roberto Gargarella, a democracia deliberativa acredita que um sistema político deve promover a tomada de decisões imparciais, por meio de um debate coletivo com todos os potencialmente afetados pela decisão, sendo todos os envolvidos tratados com igualdade. (GARGARELLA, 1996, p. 157). A ideia de ouvir os cidadãos potencialmente afetados parece atender ao pressuposto de que todos são iguais e dignos de igual tratamento, indiscriminadamente. Assim, a democracia deliberativa propõe que se deve escutar e analisar o que cada um tem a dizer quando uma decisão interferirá diretamente em sua vida.

Deliberação pressupõe cooperação, auxílio mútuo na resolução de conflitos. Assim, a democracia deliberativa possui, para Gargarella, uma função objetiva na busca de decisões e soluções de conflitos. Pode-se, então, afirmar, que a democracia, sendo deliberativa, não se exaure no ato do sufrágio, pois considera importante todo o processo antecedente ao voto, tal como a discussão pública e a reflexão coletiva, que dão corpo ao processo dialógico, que se constitui em um momento anterior ao sufrágio. (GARGARELLA, 1996 p. 158).

Como se vê, a participação popular em todas as fases das decisões políticas, além de ser um pressuposto para que o Estado Constitucional seja democrático, é um princípio fundamental que norteia a CF/88. A respeito da democracia deliberativa e da relevância da participação popular, voltar-se-á a discorrer sobre esta questão no tópico relacionado especificamente às Políticas Públicas.



Contudo, para que melhor se compreenda o caráter vinculante da CF88 no que tange à obrigação de o poder público de promover Políticas Públicas que deem acesso aos direitos culturais, faz-se mister compreender o caráter principiológico da CF88.

#### 1.4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E DIREITOS CULTURAIS

A transição para o Estado Democrático Constitucional consagrou não somente o caráter normativo e social das constituições anteriores, mas também incorporou definitivamente o princípio democrático da participação popular nas decisões políticas para que o princípio da dignidade humana possa ser realmente aplicado a todos, indistintamente.

Entretanto, a Constituição Federal de um Estado Constitucional se diferencia das anteriores, também, porque incorpora valores e princípios norteadores em seu texto, precipuamente no que diz respeito aos Direitos Fundamentais; ademais estabelece metas e diretrizes através das quais Estado deve concretizar e proteger os direitos e valores mencionados.

O Estado Constitucional conserva, dessa maneira, um traço voltado para o social, protegendo a autonomia privada, a liberdade individual e as prestações sociais devidas ao povo, conquistadas pelos modelos anteriores; todavia, agrega a essas conquistas os princípios que regem valores como a igualdade, a dignidade humana e a participação popular como alicerces da democracia.

Assim, as normas jurídicas são compreendidas, num Estado Constitucional, sob as formas de princípios e de regras, e não somente sob a forma de regras, sendo ambos igualmente dotados de valor normativo, valor jurídico e imperatividade.

O princípio pode ser entendido como uma espécie de mandamento nuclear, como um pilar, um alicerce ou como disposição fundamental de um sistema normativo. As regras, nesse contexto, configuram a materialização, a formalização dos princípios no sentido de serem a forma a ser obedecida em sociedade para que tais princípios sejam respeitados no decorrer das relações sociais.

Ronald Dworkin ensina que o termo “princípio” costuma ser utilizado de maneira genérica para representar todo o conjunto de padrões normativos que não são regras. Para o autor, os princípios se distinguem das regras, uma vez que a

política, ou a regra, consiste no padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado. O princípio, por sua vez, é um padrão que deve ser levado em consideração ao se elaborar e aplicar a regra por se tratar de uma questão de justiça, de igualdade ou de alguma outra dimensão da moralidade. Assim, os princípios são proposições que estabelecem direitos, e as políticas são proposições que descrevem objetivos”. (DWORKIN, 2002. p. 36)

Nesse sentido, Nussbaum afirma que *“Reconhece-se que a norma é o ponto de partida da análise do caso. No entanto, ela, por si só, não bastará para fornecer uma resposta satisfatória, visto que as características da sociedade contemporânea apontam para uma rapidez em seus eventos que superam a velocidade de produção legislativa”*. (NUSSBAUM, 1995. p. 117)

Rebello Pinho adverte, ainda, que há princípios que embora não estejam enunciados em nenhum dispositivo legal, podem ser reconhecidos no ordenamento jurídico e servem para fundamentar decisões judiciais. (PINHO, 2012. p. 171)

Para Schwartz, no que concerne ao caráter principiológico da Constituição: *“Tal fenômeno consegue uma ocorrência maior no texto constitucional, uma vez que o catálogo de direitos e princípios, normalmente inseridos numa lei deste tipo, possui um leque interpretativo bastante amplo”*. (SCHWARTZ, 2006. p. 69)

Os Direitos Fundamentais, que dão suporte à ideia da dignidade humana que fundamenta, como princípio, a Constituição brasileira, devem incidir também nas relações de direito privado, vinculando tanto o Estado como os particulares, que, em suas relações ou ações, passam a ter o dever de observância e cumprimento destes direitos estabelecidos entre as duas espécies imperativas presentes em um Estado Constitucional, os princípios e as regras.

Dworkin assinala que:

“a diferença entre os princípios jurídicos e as regras jurídicas é de natureza lógica. Os dois conjuntos de padrões apontam para decisões particulares acerca da obrigação jurídica em circunstâncias específicas, mas distinguem-se quanto à natureza da orientação que oferecem. As regras são aplicáveis à maneira do tudo ou nada. Dados os fatos que uma regra estipula, então ou a regra é válida, e neste caso a resposta que ela fornece deve ser aceita; ou não é válida, e neste caso em nada contribui para a decisão (...) Os princípios possuem uma dimensão que as regras não têm – a dimensão de peso ou importância” (DWORKIN, 2002 p 39 e 42).

O elemento moral implícito na CF88 nos princípios que a constituem, deve ser entendido como norteador da ação pública, em consonância com o que sugere Nino,

quando defende uma concepção dialógica de democracia, pela qual a ação política e a moral são indissociáveis, e juntas determinam o valor da própria democracia. (NINO, 1999. p. 154) .

O direito de acesso aos Direitos Culturais, atrelado à ideia de princípio fundamental, está contido na CF88 por ser considerado um direito imprescindível para a promoção da dignidade humana e para o desenvolvimento do indivíduo em sociedade. Mas, o que são exatamente os Direitos Culturais?

Primeiramente, como já foi dito, os Direitos Culturais consistem em direitos humanos fundamentais, e como tal congregam uma série de direitos objetivos e subjetivos. Devido a abrangência de concepções que essa espécie de direitos abarca, o conceito de Direitos Culturais não se exaure numa frase ou num ponto de vista. Algumas definições, entretanto, auxiliam na compreensão acerca do que vêm a ser estes direitos.

Para Francisco Humberto Cunha Filho, *“Direitos Culturais são aqueles afetos às artes, à memória coletiva e ao fluxo de saberes, que asseguram a seus titulares o conhecimento e uso do passado, interferência ativa no presente e possibilidade de previsão e decisão de opções referentes ao futuro, visando sempre à dignidade da pessoa humana”*. (CUNHA FILHO, 2000, p. 41)

Bisch e Bidault afirmam que *“Direitos Culturais designam direitos e liberdades que tem uma pessoa, isoladamente ou em grupo, de escolher e expressar sua identidade e de ter acesso às referências culturais, bem como aos recursos que sejam necessários a seu processo de identificação, de comunicação e de criação”*. (BISCH e BIDAULT, 2014 p. 31)

Ainda segundo esses autores franceses: *“Esses direitos protegem a capacidade do sujeito de se ligar aos outros graças aos saberes contidos nas obras (coisas e instituições) dentro das comunidades onde ele evolui”*. (BISCH e BIDAULT, 2014 p. 57)

A efetivação e concretização dos Direitos Culturais, como se vê, não estão relacionadas necessariamente a uma definição conceitual do que vêm a ser estes direitos, mas sim à questão da participação e do acesso à produção científica, tecnológica, artística, literária, e no direito a desfrutar dos progressos e benefícios conquistados mediante essa produção.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Conforme anteriormente indicado, observar o que dispõe o artigo 215 da CF88.

Como o Brasil é signatário de diversos documentos internacionais que versam sobre a proteção e o acesso aos Direitos Culturais, importa também sobrenotar a relação dos documentos internacionais que dão respaldo às iniciativas relativas ao campo cultural. Com isso pode-se ampliar a compreensão e dimensionar a importância destes Direitos como direitos humanos fundamentais, isto é, que estão significados e protegidos para além da esfera estatal específica.

## 1.5 DIREITOS CULTURAIS NA ESFERA INTERNACIONAL

Os direitos culturais, desde meados do século XX, foram elevados à categoria de Direitos Humanos Fundamentais, tendo sua proteção determinada primeiramente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, adotada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, que estabelece que se deve *“conjuguar o catálogo dos direitos civis e políticos ao catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais”*.

Os Direitos Humanos tiveram seu processo de reconstrução no período posterior à Segunda Guerra Mundial, como defesa às barbáries praticadas pelo totalitarismo, representado mormente pelo nazismo, sob o manto do qual onze milhões de pessoas morreram em razão do genocídio concebido como projeto político idealizado por Hitler. (SACHS, 1998 p. 149)

Essa passagem é relevante uma vez que, além do genocídio, ocorreram simultaneamente saques e destruição ao patrimônio cultural dos países ocupados, com o objetivo de anular a identidade dos povos dominados, o que conduziu à necessidade de regulamentar de forma escrita a importância destes direitos. Em outros termos, tais direitos devem ser preservados e protegidos porque ao aniquilar as práticas culturais de um povo, se está aniquilando sua identidade.

A concepção contemporânea de direitos culturais, devido a essas recentes questões históricas, partiu da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, doravante denominada simplesmente Declaração, que estabelece uma relação de direitos sem os quais *“Um ser humano não pode desenvolver sua personalidade física, moral e intelectual”*. (PIOVESAN, 2001. p. 145) Os Direitos Culturais compreendem, desde então, esta classe de direitos sem os quais o ser humano não pode

desenvolver-se plenamente porque a normatização internacional acerca dos Direitos Humanos os integrou ao seu rol de direitos protegidos, desde o início.

A Declaração, marco histórico do século XX sob o ponto de vista normativo dos Direitos Culturais, tornou-se reconhecida mundialmente como o documento que enuncia uma definição universal da dignidade e dos valores humanos (e, portanto, dos direitos culturais que também encontram guarida na Declaração), sendo desde então o modelo padrão que possibilita determinar até que ponto são respeitadas, ou não, as normas internacionais de proteção desses direitos.

Em termos institucionais, em 1946 foi criada a UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, com sede na França; com o objetivo desde então de contribuir para o desenvolvimento em vários países do mundo pela via da educação, ciência, cultura e comunicações. Dentre suas metas, destaca-se, segundo ela mesma, a de orientar os povos para uma administração do seu próprio desenvolvimento por meio dos *valores culturais*, a fim de poderem ter acesso às benesses da modernização, sem que percam a identidade e a diversidade culturais das quais são detentores.

As atividades culturais desenvolvidas pela UNESCO buscam a proteção do patrimônio cultural, sobretudo mediante o estímulo à criação, à criatividade e preservação das entidades culturais e das tradições orais, e por meio da promoção dos livros e da leitura. Seu objetivo é criar mecanismos para reduzir o analfabetismo no mundo.

O direito à livre participação na vida cultural encontra-se igualmente previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos, em seu artigo 27, que preceitua: *"toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de gozar das artes e de aproveitar-se dos progressos científicos e dos benefícios que deles resultam"*.

Sob o ponto de vista jurídico operacional, contudo, a Declaração consiste, oficialmente, num documento que contém intenções e programas que servem tão somente como instrumento norteador, no sentido de promover o reconhecimento dos direitos culturais em termos universais, inspirando a redação de outros tratados, acordos, cartas e Constituições, como se verá abaixo.

Entretanto, não possui força normativa, não podendo, assim, ser efetivada de plano sem que haja regulamentação complementar interna sobre o tema por parte dos

países. Novamente, nesse aspecto, ressalta-se a importância da CF88 ter regulamentado a obrigação do poder público em proporcionar ao povo o acesso aos direitos humanos fundamentais, incluindo em seu rol, os direitos culturais.

Ainda sobre a normatização internacional, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) foi redigido em 1966, tornando-se o instrumento pelo qual os Estados membros da ONU (Organização das Nações Unidas) firmaram compromisso, em obediência aos termos do artigo 15, de *"respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criadora" e a adotar medidas "necessárias à conservação, ao desenvolvimento e à difusão da cultura"*. A difusão da cultura mencionada neste artigo é uma prática que, quando proporcionada ao cidadão, concede a possibilidade de acesso da população aos bens e direitos culturais. A difusão, desde então, está expressamente relacionada à questão do acesso.

Já no artigo 1º, o PIDESC antecipa que *"Todos os povos têm o direito a dispor deles mesmos. Em virtude deste direito, eles determinam livremente o seu estatuto político e asseguram livremente o seu desenvolvimento econômico, social e **cultural**"*. Nesse artigo, como se vê, o desenvolvimento cultural está relacionado ao exercício da liberdade política e à autonomia dos povos.

O PIDESC, reconhece, no seu preâmbulo, que, em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o ideal do ser humano livre, liberto do medo e da miséria não pode ser realizado a menos que sejam criadas condições que permitam a cada um desfrutar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos seus direitos civis e políticos.

Esse documento iguala a importância dos direitos culturais à dos direitos civis e políticos, como direitos humanos fundamentais ao desenvolvimento e à dignidade humana.

Outro documento relevante para a proteção dos direitos culturais, é o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, também do ano de 1966, que trata da livre expressão do pensamento assegurando a todos *"a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou qualquer outro meio de sua escolha"*. Nesse Pacto, os direitos culturais estão incluídos no rol de direitos civis e políticos de qualquer cidadão livre.

Vale esclarecer que se excluem dessa “*livre expressão*” as situações ou manifestações que envolvam a reputação ou dignidade de outras pessoas, as questões de segurança nacional e os atos contrários aos princípios basilares dos direitos humanos, como, por exemplo, a veiculação de propaganda a favor da guerra ou a incitação ao ódio nacional, racial ou religioso, expressamente dispostos nos artigos XIX e XX do referido documento. O direito à difusão, novamente, é relacionado ao direito à informação, que pressupõe participação e também acesso.

Na esfera do Direito Interamericano, os direitos culturais estão indicados no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, mais conhecido como Protocolo de São Salvador, de 1988. Este, no artigo 13, assegura o direito à educação e, no artigo 14, estabelece o direito aos benefícios da cultura, reconhecendo aqueles que decorrem da promoção e do desenvolvimento da cooperação e das relações internacionais em assuntos científicos, artísticos e culturais e, na mesma linha, compromete-se a propiciar maior cooperação internacional.

Ainda dentro do âmbito do Direito Interamericano, vale mencionar ainda o Pacto de São José da Costa Rica, também conhecido como Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, e a Carta Democrática Interamericana, de 2001, que são documentos que expressam a relevância da atuação dos Estados para a garantia dos direitos culturais.

Em 1985 foi realizada no México a Conferência Mundial sobre Políticas Culturais da qual resultou um documento conhecido como “Declaração do México”, que estabelece os princípios que devem reger as políticas culturais – que serão apresentados neste estudo por ocasião da problematização acerca das Políticas Públicas de Cultura.

No movimento de universalização dos direitos humanos foi realizada a II Conferência Mundial de Direitos Humanos em Viena, no ano de 1993, com o objetivo de avaliar as conquistas mundiais no campo destes direitos e ampliá-las, principalmente no que concerne ao reconhecimento da indivisibilidade e da interdependência presentes entre as diversas espécies de direitos humanos, constantes no seu artigo 5º, a seguir: “*Todos os Direitos Humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados. A comunidade internacional deve considerar os Direitos Humanos, globalmente, de forma justa e equitativa, no mesmo pé e com igual ênfase*”. (ONU, 1993).

Em 2001, ainda na esteira da defesa dos direitos culturais, foi adotada pela UNESCO a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, durante o processo de implementação mundial dos direitos culturais, que afirma os direitos das pessoas pertencentes às minorias à livre expressão cultural observando, contudo, que ninguém poderá se utilizar da diversidade cultural para violar os direitos humanos nem tentar restringir o seu exercício.

Outros documentos internacionais que instituem a proteção e o acesso aos bens e direitos culturais que versam sobre a proteção internacional destes direitos, são:

- Convenção Universal sobre Direito de Autor (1952),
- Convenção sobre a Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado (1954),
- Declaração dos Princípios da Cooperação Cultural Internacional (1966),
- Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972),
- Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural (1976),
- Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular (1989)
- Informe da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento denominado "Nossa Diversidade Criativa" (1996),
- Declaração de Friburgo, sobre os direitos culturais, adotada em Friburgo, por um grupo de estudiosos do tema, convocado pelo Instituto Interdisciplinar de Ética e Direitos Humanos da Universidade de Friburgo – Suíça. (2007).

No que tange aos muitos direitos culturais assegurados pelos documentos acima mencionados, Medeiros e Silva os dividem em duas categorias, o que facilita a compreensão do interlocutor:

- a) *“direitos culturais assegurados à pessoa humana enquanto indivíduo”, que consistem em: direito autoral, direito à participação na vida cultural (nele incluídos os direitos à livre criação, livre fruição, livre difusão e livre participação nas decisões de política cultural); e o direito à identidade cultural (ou de proteção ao patrimônio cultural).*
- b) *“direitos culturais assegurados aos povos”, que são para os autores: o dever de cooperação cultural internacional e o direito à educação formal. (MEDEIROS e SILVA, 2015)*



## 1.6 DIREITOS CULTURAIS E A IDEIA DE CULTURA

Ressalta-se novamente que, dada a abrangência dos direitos culturais, não é tarefa fácil conceituá-los devido, muito em parte, à complexidade que envolve o conceito de cultura. Este vocábulo possui inúmeras interpretações, dependendo do seu contexto de uso, o que contribui para a dificuldade em conceituar os direitos culturais. Além disso, devem ser levadas em conta a proximidade e a transversalidade existentes entre os direitos culturais e outros direitos fundamentais, como, por exemplo, se verifica com o direito à educação, com o direito à liberdade de expressão, à livre associação, à liberdade de opção religiosa, à livre expressão artística, ao direito de ir e vir, dentre outros tantos. Nesse sentido, afirma Farida Shaheed (2011, p. 20):

“Os direitos culturais constituem uma área de desafio justamente porque estão ligados a uma vasta gama de questões que variam da criatividade e expressão artísticas em diversas formas materiais e não materiais a questões de língua, informação e comunicação; educação; identidades múltiplas de indivíduos no contexto de comunidades diversas múltiplas e inconstantes; desenvolvimento de visões de mundo específicas e a busca de modos específicos de vida; participação na vida cultural, acesso e contribuição a ela; bem como práticas culturais e acesso ao patrimônio cultural tangível e intangível”.

Na parte introdutória da Convenção do México de 1985, já mencionada, a cultura é entendida como

“... o conjunto dos traços distintivos espirituais, materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade e um grupo social. Ela engloba, além das artes e das letras, os modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças... é a cultura que dá capacidade ao homem de refletir sobre si mesmo. É ela que faz de nós seres especificamente humanos, racionais, críticos, e eticamente comprometidos. Através dela discernimos os valores e efetuamos opções. Através dela o homem se expressa, toma consciência de si mesmo, se reconhece como um projeto inacabado, põe em questão suas próprias realizações, procura incansavelmente novas significações e cria obras que o transcende”.

Humberto Cunha opta por definir cultura como *“a produção humana vinculada ao ideal de aprimoramento, visando a dignidade da espécie como um todo, e de cada um dos indivíduos”*. Adverte o autor que *“a subjetividade dos termos da definição passam a ganhar forma concreta segundo a observação de cada ordenamento jurídico”*. (CUNHA FILHO, 2000 p. 28).

Todavia, para este estudo, interessa definir o que é cultura para a política cultural. E neste sentido, a definição de Teixeira Coelho parece se adequar ao princípio da democracia dialógica, que possibilitará que cada grupo social, dotado de suas peculiaridades sociais, econômicas, regionais e culturais, exponha suas tendências, talentos, necessidades e anseios relacionados ao campo cultural:

*“O melhor resumo da ideia de cultura (e que poucas políticas culturais se dispõem a aceitar) é aquele que apresenta a cultura como uma longa conversa. Uma longa conversa entre tudo o que é cultura, entre todos os que movem a cultura. Uma longa e franca conversa. A melhor ideia de liberdade e cultura é essa ideia de conversa. Essa, na verdade, é a melhor ideia de liberdade”.* (COELHO, 2012, p. 118).

Se a melhor ideia de cultura é a ideia de conversa, mais uma vez se pode afirmar que a efetivação do acesso aos Direitos Culturais num Estado Constitucional Democrático está diretamente relacionada à questão da participação popular no momento das decisões relacionadas às Políticas Públicas de acesso à Cultura. E essa questão não se realiza se os representantes do poder público não atenderem aos anseios populares no momento da tomada de decisões que afetarão a toda a comunidade. A maneira de saber quais são estes anseios e necessidades é abrindo espaços físicos e morais para a participação pública onde a população possa contribuir para o âmbito decisório dos três poderes, aprimorando assim sua qualidade de vida.

Para finalizar este tópico, é importante destacar o papel tridimensional da cultura insculpido na CF88 – simbólico, cidadão e econômico – que faz com que os direitos culturais, sua proteção e acesso, sejam considerados fundamentais ao desenvolvimento de qualquer indivíduo, comunidade ou país.

A dimensão cidadã, como já se salientou neste estudo, se caracteriza quando o indivíduo participa do processo de escolha e implementação das ações culturais, com o Poder Público assegurando o pleno exercício dos direitos culturais a todos os cidadãos indistintamente, possibilitando o acesso à cultura mediante o estímulo à criação livre, a democratização das condições para produção cultural, da formação, a difusão, a promoção das possibilidades de fruição e a livre circulação de valores e bens culturais.

A dimensão simbólica, vem a ser o conjunto dos bens de natureza material e imaterial que constituem o patrimônio cultural, que envolve todos os modos de viver,

fazer e criar dos diferentes grupos formadores da sociedade, conforme o artigo 216 da CF/88. O Poder Público tem o dever de promover e proteger as várias formas de criação simbólica que se traduzem em modos de vida, práticas, valores, crenças e rituais, que constituem as identidades dos indivíduos.

Daí porque as políticas públicas culturais devem entender e proteger os bens culturais como sendo portadores de conceitos, valores, ideias e sentidos que formam a identidade e a diversidade cultural do povo brasileiro e, conseqüentemente, do país.

O contrário disso e o descaso para com a dimensão simbólica da cultura possibilita a manifestação do fenômeno que Michael Foucault denomina “Rarefação do Indivíduo” em sua obra *A Ordem do Discurso*, na qual sugere ao leitor uma profunda reflexão a respeito da função modeladora dos mais diversos tipos de discursos hegemônicos com os quais se confronta diariamente. (FOUCAULT, 2002, p. 226). O fenômeno da rarefação se manifesta quando da adesão acrítica do sujeito aos ditames (discursos) imperantes, o que aos poucos vai transformando a maneira de o homem ver e sentir o mundo, até que sua forma de ser original é substituída por outra, moldada hegemonicamente, à qual o sujeito passa a servir.

Uma vez anulada a cultura de um povo, na sua dimensão simbólica, anulada estará a identidade desse povo e suas maneiras genuínas (originais) de se expressar, pensar, sentir e viver.

A dimensão econômica, se deflagra quando as políticas públicas são pensadas para transformação social e o desenvolvimento local por meio da cultura, gerando trabalho, profissionalização e, conseqüentemente, renda para a comunidade, incrementando a economia local e melhorando a vida dos seus cidadãos.

O benefício econômico pode se estender aos estados, às regiões e a todo o território nacional, se cada esfera do governo atuar em conformidade com a CF/88 e em consonância cada uma para com as demais. Isso envolve a participação popular no processo de implementação de políticas públicas de cultura, pois somente valorizando os cidadãos e suas vocações é que se poderá atingir um grau de desenvolvimento social e cultural que proporcione a vivência plena da cidadania; mediante o respeito aos princípios da dignidade humana e da igualdade.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS

Antes de adentrar na seara das Políticas Públicas de Cultura, vale, neste momento, estabelecer, para esta pesquisa, a compreensão hodierna acerca do que são as Políticas Públicas, também sob o enfoque científico social, e não estritamente jurídico e constitucional. Para Bucci, a expressão Política Pública engloba vários ramos do pensamento humano, sendo interdisciplinar, pois sua descrição e definição abrangem várias áreas do conhecimento como as Ciências Sociais Aplicadas, a Ciência Política, a Economia e a Ciência da Administração Pública, tendo como objetivo o estudo do problema central, ou seja, o processo decisório governamental. (BUCCI, 2008. p. 227)

As políticas públicas foram, com o passar do tempo, adquirindo autonomia, deixando de ser considerada somente uma área de conhecimento contida dentro das Ciências Sociais, o que se deu a partir de meados do século XX na Europa e nos Estados Unidos.

No Brasil, o estudo das Políticas Públicas enfatiza as ações do governo, o que se deu no final dos anos de 1970 e início dos anos 1980, quando começaram a se desenvolver pesquisas e publicações sobre a formação histórica das ações governamentais. (DIAS E MATOS, 2011. p. 11).

Segundo Birkland existem elementos que estão presentes na maioria das definições de políticas públicas, quais sejam:

- A política pública é feita em nome do “público”
  - A política pública é geralmente feita ou iniciada pelo governo.
  - A política pública é interpretada e implementada por atores públicos e privados.
  - A política pública é o que o governo pretende fazer.
  - A política pública é o que o governo escolhe não fazer.
- (BIRKLAND, 2010, p. 20. Tradução da autora)

Resumidamente, as políticas públicas consistem no resultado da atividade política, o que demanda a elaboração de ações estratégicas que viabilizem a implementação das metas a serem alcançadas. Rodrigues postula que discutir políticas públicas é fundamental para que se possa “entender a maneira pela qual elas atingem a vida cotidiana, o que pode ser feito para melhor formatá-las e quais as possibilidades de se aprimorar sua fiscalização”. (RODRIGUES. 2010. p. 8).

O governo, para implementar suas ações, deve priorizar suas áreas de atuação, onde e como realiza-las, e ainda, sobretudo considerando o porquê e quando deverá atuar; com o objetivo de suprir as demandas sociais de forma eficiente, dentro das possibilidades existentes; e ainda, desenvolvendo mecanismos de avaliação das ações, no intuito de aprimorá-las e não repetir erros. É através das políticas públicas que se promove a concretização dos direitos que estão garantidos pelas leis de um país. Nesse viés, a “Constituição não contém políticas públicas, mas direitos cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas”. (BUCCI,2008. p. 254).

Assim sendo, devem figurar como resposta à situação de um dado local, atendendo às necessidades da população deste local, seja no âmbito municipal estadual ou federal. Atualmente, não se admite mais a implementação de políticas públicas por parte do governo sem que esteja presente a participação popular.

Segundo o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), algumas características das políticas públicas afetam positivamente sua qualidade e eficácia, tais como:

- a) Estabilidade: no sentido de ter permanência e continuidade, podendo, contudo, sofrer alterações e/ou adaptações com o passar do tempo.
- b) Adaptabilidade: pois devem ser passíveis de se adaptar ou de serem alteradas quando diante de mudanças conjunturais.
- c) Coerência e coordenação: existência de cooperação entre os entes e, ainda, entre as diferentes políticas públicas, que devem dialogar entre si; gerando compatibilidade entre as ações.
- d) Qualidade da implementação e da aplicação: para que seja realmente eficaz.
- e) Consideração do interesse público: posto que devem considerar o benefício do público em geral, não visando favorecer a interesses privados.
- f) Eficiência: configurando-se como a capacidade que o Estado tem de efetivar ações que assegurem retorno social elevado, alocando seus recursos em áreas que apresentam mais necessidade e urgência, em prol do interesse público. (BID. 2007. p. 17)

No que diz respeito às Políticas Públicas de Cultura hoje, no Brasil, deve se salientar a imprescindibilidade da participação popular no processo que

concretiza essas políticas. A área da cultura no Brasil vivencia hoje uma preocupação com a descentralização e democratização da gestão e das políticas públicas, e, com a abertura de espaços institucionais para a manifestação de grupos e membros da sociedade, novas formas de participação se tornam possíveis no cenário político da cultura.

Todavia, nem sempre foi assim. A Constituição de 1988 teve grande importância na promoção da participação popular, como se postula nesta dissertação. Sua promulgação ocorreu após grande mobilização da sociedade civil, o que ensejou a possibilidade de se constituírem espaços democráticos para tomada de decisão e, conseqüentemente, para uma melhor gestão pública na área de cultura, que contasse com a participação dos cidadãos e das instituições dos mais variados segmentos sociais, diretamente ligados ou afetados pelo tema.

As políticas públicas são, de acordo com a CF88, a ferramenta legal da qual dispõem os governos para conseguir alcançar determinadas finalidades e metas, o Brasil possui três esferas de competências habilitadas a produzi-las, que são: a União, os Estados e os Municípios.

A CF88 também trouxe alterações na questão da transferência de recursos e de encargos da União para os Estados e Municípios. O artigo 18 da CF88 dispõe que a organização política e administrativa do país compreende a União, Distrito Federal, Estados e Municípios, todos dotados de autonomia. A democracia requer que haja participação da população no que diz respeito à elaboração de políticas públicas por parte de todos os entes governamentais. O que, como veremos, demanda também, um alinhamento entre as ações das três instâncias do Executivo – federal, estadual e municipal, para melhor desenvolvimento das políticas e diretrizes de governo do país.

Por questões geográficas, econômicas, históricas, políticas, climáticas, entre outras, o Brasil possui uma enorme diversidade cultural distribuída por seu vasto território, o que imprime marcantes distinções entre as cinco regiões, os 27 estados e os milhares de municípios brasileiros entre si. A CF88, ao propor uma descentralização dos assuntos culturais delegando responsabilidades e prerrogativas aos Estados e aos Municípios, possibilita, mais uma vez, que a população afetada pelas decisões seja ouvida e possa ser atendida no momento da elaboração e efetivação das políticas públicas. Deve-se considerar que as características regionais e populacionais demandam mais especificidade e mais respeito às tradições e particularidades de cada povo e de cada local, devendo este povo ser ouvido.

Mais um motivo torna indispensável a participação popular nas questões afetas à cultura: o Brasil é um país marcado por uma grande diversidade sociocultural.

Não se pode acreditar que uma norma sobre cultura emanada pelo Governo Federal possa atender satisfatoriamente a todas as regiões, estados e municípios brasileiros da mesma maneira; e assim, o artigo 18 da CF88 consagra, novamente, a necessidade da aproximação entre poder público e comunidade.

O histórico recente de políticas culturais no Brasil sofreu todos os reflexos da instabilidade social e política que o país viveu no século passado, porém este trabalho não pretende discorrer sobre as políticas públicas de cultura existentes (ou não) nos tempos anteriores ao século XX da história do Brasil.

## 2.1 BREVE EXCURSO SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA NO BRASIL DESDE O SÉCULO XX ATÉ A CF/88.

O Ministério da Educação foi criado em 1930, no governo de Getúlio Vargas, sob a denominação de Ministério da Educação e Saúde Pública, e era o órgão responsável pelos assuntos ligados à cultura. A instituição, como o próprio nome indica, acumulava atividades de competência de vários segmentos, e, além da saúde e da educação, ainda cuidava das questões do esporte e do meio ambiente.

Antes disso os assuntos ligados à cultura eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça. Na gestão de Gustavo Capanema (1934 a 1945), na Ditadura Vargas, o ministério contou com o auxílio de vários intelectuais e artistas da época, entre os quais Oscar Niemeyer, Cândido Portinari, Carlos Drummond de Andrade e Mario de Andrade que opinavam na elaboração de ações ligadas à cultura. Contudo, as ações idealizadas pelos artistas eram limitadas ao que o regime ditatorial vigente à época permitia que fosse realizado e veiculado.

Para Rubim, é dessa época o início da história das políticas culturais no Brasil. Segundo o autor, duas experiências marcam este início, que são: a passagem de Mário de Andrade pelo Departamento de Cultura da Prefeitura da cidade de São Paulo de 1935 a 1938 e a gestão de Gustavo Capanema, à frente do ministério da Educação e da Saúde, de 1934 até 1945. (RUBIM, 2007. p. 16)

A experiência municipal encabeçada por Mário de Andrade, devido às suas práticas e ideais, transcendeu as fronteiras da cidade de São Paulo porque propôs

as seguintes metas, até então inéditas no país: estabelecer uma intervenção sistemática do Estado abrangendo várias áreas da cultura; entender a cultura como um elemento essencial para o desenvolvimento do homem – “tão vital como o pão”; entender que a cultura extrapola as belas artes eruditas, sem desconsiderá-las, porém buscando valorizar também as culturas populares, e outras; compreender o patrimônio cultural não somente como algo material dominado pelas elites, mas também como imaterial, intangível e pertencente a todas as camadas sociais; mapear as regiões Norte e Nordeste e pesquisar suas populações, a fim de conhecer e valorizar seu rico acervo cultural.

Gustavo Capanema tem destaque no estudo de Políticas Públicas de Cultura porque, mesmo em meio a uma ditadura, é de sua administração a criação de vários órgãos de cultura, tais como: Instituto Nacional de Cinema Educativo (1936); Serviço de Radiodifusão Educativa (1936); Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937); Serviço Nacional de Teatro (1937); Instituto Nacional do Livro (1937) e Conselho Nacional de Cultura (1938). Contudo, para Rubim, Capanema inaugurou uma difícil tradição no país, que vem a ser a forte relação entre os governos autoritários e as políticas culturais, pois, para o autor, essa relação irá marcar substantivamente a história das políticas culturais brasileiras.

Importa neste estudo mencionar a criação do Instituto Nacional do Livro, em 1937, sendo que entre suas atribuições estavam previstas a edição de obras literárias consideradas importantes para a formação cultural da população, a elaboração de uma enciclopédia e de um dicionário nacionais e, sobretudo, a expansão, por todo o país, de bibliotecas públicas.

A partir de 1964, durante a ditadura militar, além de todos os bens e produções culturais ficarem sujeitos ao crivo da censura, havia também o fato de que a cultura passou a ser uma ferramenta utilizada pelo regime para exaltá-lo e para fortalecer seus dogmas perante a população.

De 1966 a 1976, o Conselho Federal de Cultura e suas secretarias possuíam em caráter de exclusividade as prerrogativas para instituir e desenvolver políticas de cultura. Somente na década de 1970 foram criadas no país algumas instituições com fins culturais, tais como FUNARTE (Fundação Nacional da Arte), Conselho Nacional de Cinema, Radiobrás e Fundação Pró-Memória, além da elaboração de um Plano Nacional de Cultura.



A FUNARTE foi criada em 1975 para promover, estimular, desenvolver atividades culturais no Brasil. Suas atividades englobavam música (popular e erudita), artes plásticas e artes visuais. Além da FUNARTE, havia apenas o Instituto Nacional de Folclore – INF, Fundação Nacional de Artes Cênicas – FUNDACEN e a Fundação do Cinema Brasileiro – FCB, órgãos ligados ao Ministério da Educação e Cultura, transformado posteriormente no Ministério da Cultura.<sup>11</sup>

A atuação destes estes órgãos, todavia, eram afetados pela ideologia do regime militar imperante, não possuindo o povo nenhum poder de decisão tampouco influência na formação das agendas ou das ações governamentais na área cultural. Ademais, qualquer manifestação cultural contrária aos ditames do regime, eram censuradas e os artistas eram severamente punidos.

É com o processo de redemocratização e, na perspectiva desta dissertação, com o advento da CF/88 que se adota uma perspectiva mais participativa na área cultural abrindo-se espaço para a sociedade civil dialogar com a administração pública do país em seus três níveis na Federação. Ainda, CF/88 impôs ao Estado a tarefa de viabilizar o acesso do cidadão aos bens e direitos fundamentais por meio de políticas públicas, vinculando, desta maneira, os representantes dos três poderes a esta obrigação. Determinou, por fim, a criação de espaços institucionais de discussão e deliberação em questões afeitas a todos os cidadãos, como as de cultura.

A criação de conselhos e conferências de políticas públicas previstos pela CF/88, por exemplo, foi inserida no texto constitucional com o intuito de proporcionar a pleiteada participação da sociedade na elaboração e na gestão de políticas públicas.

As demandas, dessa forma, passam a ser influenciadas por uma agenda que se origina na sociedade civil por meio da participação da sociedade, que não é composta somente por indivíduos, mas também pela iniciativa privada, instituições e organizações de um modo geral. Somente dando voz a todos estes entes sociais é que se pode ampliar e efetivar direitos de cidadania originados das lutas sociais pela democracia, que devem ser reconhecidos e protegidos institucionalmente.

Outra inovação da CF88 com relação às Políticas Públicas de Cultura, é que o artigo 23 modificou outra prática que perdurou até o final da ditadura militar, em que os estados e municípios ficavam completamente afastados das prerrogativas concernentes à instituição de políticas públicas de cultura. A CF/88

---

<sup>11</sup> Informações complementares podem ser obtidas no sítio <<http://www.funarte.gov.br/a-funarte/#ixzz3vizjZojL>>.

no artigo 23 impõe a repartição de receitas e de responsabilidades entre União, Estados e Municípios visando aumentar os investimentos na área de cultura, criando também os mecanismos para efetuar as transferências de recursos previstos para políticas culturais.

Com isso, busca-se a descentralização da administração da área cultural no país, o que possibilita maior respeito e atenção às tradições culturais regionais, suas peculiaridades, urgências e possibilidades, como se verá abaixo.

No que tange especificamente à questão da cultura, o referido artigo determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; e, ainda, proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015).

Os três níveis de governo são, desta forma, considerados igualmente competentes, e mais, coobrigados a instituir políticas públicas que atendam aos dispositivos constitucionais. A CF88 introduziu alterações no federalismo brasileiro quando autoriza a transferência de recursos e de encargos para os estados e municípios, condicionando estes repasses à ação positiva destes entes. De toda forma, as três esferas de governo, no Brasil, “se demonstraram interdependentes de modo que as linhas divisórias entre elas são difíceis de serem definidas”. (SEBRAE, 2005, p. 26).

É fato que o Município passou a ter, a partir da CF88, seu papel redefinido e leque de competências ampliado já que adquiriu o status de ente federativo, assim como os Estados e a união federal.

Em termos políticos e administrativos, os municípios, com a promulgação da CF/88, passaram a ter maior autonomia. Tal situação favoreceu a participação popular, uma vez que os administradores públicos municipais possuem maior proximidade física da população e vice-versa, e ainda, cada município pode ter suas leis municipais independentemente de aprovação estadual ou federal, o que permite que cada qual elabore leis que favoreçam as vocações regionais de acordo com o perfil, potencialidades e necessidades de sua população.

O poder local tem grande influência na questão do desenvolvimento cultural, assumindo o município um importante papel na consolidação de uma perspectiva de desenvolvimento nacional. O município é que se encontra mais próximo ao povo e é, portanto, detentor de maiores condições para atender às demandas populares, inclusive na esfera da cultura.

Teixeira Coelho, na introdução da obra intitulada “A Cultura pela Cidade”, afirma que “A cidade é a primeira e decisiva esfera cultural do ser humano. E para realçar ainda mais seu papel está o fato de que hoje, pela primeira vez na história da humanidade, mais da metade da população mundial vive em cidades”. (COELHO, 2008 p. 09).

Acredita-se que o município é o palco ideal onde devem figurar os acontecimentos culturais do país, pois no âmbito municipal o contato com o público é mais acessível; como foi demonstrado acima, se levarmos em conta as diferenças e peculiaridades existentes entre as regiões brasileiras e conseqüentemente entre seus municípios (densidade demográfica, fontes de renda da população, clima, geografia, renda média da população, grau de industrialização, proximidade do campo, entre outras diferenças), essa afirmativa revela-se ainda mais adequada ao caso do Brasil.

Nesse sentido, o município figura como a unidade de governo mais apta a possibilitar a abertura de espaços onde o povo possa se manifestar. Ao município cabe, portanto, abrir estes espaços, como veículo para consolidação da democracia, que deve ser cumprida para que haja possibilidade de efetivação dos direitos fundamentais.

O inglês Charles Landry, que cunhou o termo “cidade criativa”, sustenta que a contribuição da cultura está na sua vitalidade, na qualidade de participação cultural, na construção do diálogo entre seus habitantes e na promoção da diversidade, construindo lugares onde as pessoas querem morar, trabalhar e se divertir. No livro *The Creative City* (A cidade criativa) de 1995, Landry e Bianchini abordam temas relevantes e inovadores como a importância do patrimônio cultural para a economia, ressaltando o valor cidadão da cultura que proporciona, entre outros benefícios, trabalho, remuneração e, ainda, fortalecimento da identidade de um povo.

Em outra obra, “*The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators* (Cidade Criativa: um kit de ferramentas para inovadores urbanos), Landry defende que é nas especificidades de cada lugar que as cidades podem ressaltar suas potencialidades, o que o autor denomina ativos urbano-econômicos, postulando que mediante a

cultura e a criatividade se pode “tornar uma fraqueza numa força”, pois se utiliza o potencial local não aproveitado em benefício urbano. Para o autor, cada cidade pode ser um centro global de algo, se persistentemente se esforçar em olhar para si própria e para o potencial dos seus recursos. (LANDRY, 2008, p. 08).

## 2.2 PARTICIPAÇÃO POPULAR E POLÍTICAS PÚBLICAS

No que diz respeito ao paradigma da democracia deliberativa, que somente se concretiza por meio da participação de membros da sociedade civil no processo de deliberação política e implementação de políticas públicas, este estudo o entende como um instrumento de fortalecimento do próprio constitucionalismo. O espaço para manifestação popular deve ser interpretado, no Estado democrático, como o pressuposto maior para a atuação política e regulamentadora, para que as normas possuam legitimidade moral, além da imperatividade inerente às leis.

Habermas, ao defender a comunicação (ação comunicativa) entre todos os cidadãos e o respeito à opinião de todos para que se desenvolvam ações políticas satisfatórias à população, propõe que ao se “adotar o enfoque performativo de um falante que deseja entender-se com uma segunda pessoa sobre algo no mundo, as energias de ligação da linguagem podem ser mobilizadas para a coordenação de planos de ação”. (HABERMAS, 2003. p. 36.)

Para Habermas, toda ordem jurídica também é decorrente de uma forma de vida particular e não apenas o reflexo do teor universal dos direitos fundamentais. (HABERMAS, 2002, p. 104) Por isso, o autor postula que, “a substância dos direitos humanos insere-se, então, nas condições formais para a institucionalização jurídica desse tipo de formação discursiva da opinião e da vontade, na qual a soberania do povo assume figura jurídica”. (HABERMAS, 2003. p. 207)

Ainda sobre o tema, Habermas ressalta que o outro elemento indispensável à sua ideia de democracia deliberativa é a esfera pública, entendida como “uma estrutura comunicacional do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerado no agir comunicativo, não com as funções e nem com os conteúdos da comunicação cotidiana”. (HABERMAS, 2003, p. 92).

A esfera pública, para esse autor, deve ser constituída por espaços que dão materialidade à formação discursiva popular. Esse espaço se encontra presente em

vários tipos de instituições, tais como: associações, universidades, partidos políticos, imprensa, sindicatos e organizações não governamentais.

Souza Neto assinala que, “assim estruturado, o modelo de Habermas revela que a legitimidade das decisões estatais depende de dois fatores coordenados: a institucionalização jurídica dos procedimentos de legiferação e a abertura do sistema estatal aos influxos comunicativos que advém do espaço público”. (SOUZA NETO, 2006, p. 155)

Nesse diapasão, Carlos Santiago Nino postula que o princípio da ética discursiva, pilar da democracia deliberativa, somente acata a validade de normas que alcancem, ou que possam alcançar, a aprovação das pessoas afetadas em sua condição de participantes do discurso concreto. (NINO, 1999, p. 159).

Ademais, Nino ressalta que a imparcialidade é um requisito fundamental para a busca da solução mais adequada por meio de práticas discursivas coletivas ou individuais, pois afirma que, se os indivíduos potencialmente afetados por uma decisão tiverem participado da discussão sobre o tema em condições de igualdade, a decisão tomada será imparcial e moralmente correta, sempre que todos a aceitarem livremente e sem coerção. (NINO, 1999. P. 166).

Ainda sobre a importância da participação popular para concretização da democracia deliberativa, Battini ensina que “participar é exercitar a democracia. Isso pressupõe o pluralismo de ideias e práticas, a convivência de grupos de interesses diversos que tem contradições quanto aos objetivos e aos meios de consegui-los”. (BATTINI. 1993. P. 31).

A ideia de participação social está relacionada, portanto, com a universalização dos direitos humanos e com a ampliação do conceito de cidadania, o que estabelece uma nova concepção acerca do papel do Estado e do cidadão no que diz respeito às políticas públicas.

A participação popular em todas as fases das decisões políticas, além de ser um pressuposto para que o Estado Constitucional seja democrático, é um princípio fundamental que norteia a CF/88 e que deve reger todas as políticas públicas e tomadas de decisão em razão do caráter vinculante da CF.

O povo configura-se, dessa maneira, no sujeito ativo e passivo de todo o processo pelo qual devem ser governadas as sociedades livres. Não se pode conceber democracia hoje em dia sem participação. Para Paulo Bonavides

“A participação aponta para as forças sociais que vitalizam a democracia e lhe assinam o grau de eficácia e legitimidade no quadro social das relações de poder, bem como a extensão e abrangência desse fenômeno político numa sociedade repartida em classes ou em distintas esferas e categorias de interesses”. (2001, p. 52)

Portanto, perseguir a eficácia e legitimidade da democracia, consagrando a importância da participação popular, é um imperativo adequado ao aspecto fundamental de um Estado democrático, que é o pleno exercício da cidadania. Como ensina Roberto Gargarella, este exercício não se exaure nas urnas através do voto, que ocorre periodicamente, mas por uma participação permanente. Também, afirma Siqueira Júnior,

Cidadania, como afirmamos, designa a participação do indivíduo nos negócios do Estado. Cidadão é aquele que participa da dinâmica estatal. No Estado Democrático e Social de Direito essa atuação é exercida não apenas pelo voto, mas os cidadãos participam da tomada das decisões acerca dos temas de interesse público. No Estado contemporâneo, esse interesse se realiza pelas políticas públicas. (SIQUEIRA. 2006. p 199)

A democracia participativa se realiza pela cidadania plena que se traduz na participação popular efetiva nos destinos e nas políticas públicas do Estado. A participação popular tem por finalidade assegurar a legitimidade política das ações governamentais. A Constituição de 1988 neste sentido, dispõe que a participação popular pode ser direta ou se efetivar por meio de organizações representativas na formulação das políticas públicas, assim como no controle das ações em todos os níveis.

Esse diálogo estabelecido entre sociedade civil e sociedade política deve servir de base para a definição das prioridades na elaboração e consecução das políticas públicas de cultura.

A participação da sociedade deve ser encarada como uma intervenção social planejada, que se manifesta durante todo o planejamento e a execução de uma política cultural. Somente assim passa a existir uma cooperação permanente entre governos e cidadãos e, conseqüentemente, as políticas públicas culturais atenderão, enfim, às necessidades da população proporcionando pleno desenvolvimento individual e coletivo no campo cultural.

Essa é a ideia central da obra “Teoria da Liberdade” de Philip Pettit, quando postula que “a interação discursiva ocorre quando as pessoas tentam resolver um problema comum por meios comuns e discursivos, isto é, através de uma

conversação, raciocinando em conjunto, uns com os outros”. Para o autor, entretanto, nem sempre, na prática, participamos dessas conversações para decidir o que fazemos. (PETTIT. Apresentação. p. xiv).

Para Pettit, “Discursar é raciocinar e, em particular, raciocinar junto com os outros”. E prossegue afirmando que “Quando raciocinamos juntos sobre um problema teórico ou prático, nós o reconhecemos como um problema comum, ou seja, todos reconhecemos o problema, todos reconhecemos que todos o reconhecemos e assim por diante...” (PETTIT, P. 93 e 94). Na análise deste cientista político:

Quando raciocinamos juntos, temos tipicamente uma influência de tomada de decisões um a respeito do outro, e alguns podem ter uma maior influência do que outros. Os mais influentes poderão ter um impacto sobre os demais, de inúmeras formas, por exemplo: chamar a atenção para uma consideração negligenciada, porém relevante; ou colocando tal consideração sobre a mesa, na forma de oferta contratual; ou por apresentar uma razão, porque as considerações mais relevantes deveriam ter sido ativamente procuradas em uma pesquisa empírica ou em uma negociação mútua; ou desafiando a relevância de considerações já em andamento; ou revelando uma implicação despercebida daquelas considerações, digamos sobre a base de analogias de qualquer outro lugar. As possibilidades são infinitas. (PETTIT, p. 95)

Adiante, Pettit argumenta que “Quanto mais uma pessoa está envolvida no exercício do discurso com outras, mais terá a capacidade relacional, em questão, de ser reconhecida como portadora de consciência comum, mais forte e mais segura se tornará”. (PETTIT, p. 100). Assim, torna-se possível promover a integração social, pois “a coletividade envolvida integra os membros no padrão coletivo de julgamento e decisão que respeita as demandas da razão pelo coletivo. Isso contrasta com os grupos e agrupamentos que, de nenhuma maneira, raciocinam ou que individualizam o uso da razão.” (PETTIT, p. 157).

Dessa maneira, compreende-se que um Estado será realmente democrático

na medida em que é forçado a trilhar os interesses comuns assumidos pelos cidadãos e somente os interesses comuns assumidos pelos cidadãos... o ideal de liberdade política, como tradições de longa data têm enfatizado, está intimamente ligado ao ideal de democracia”. (PETTIT. p. 213).

## 2.3 PARTICIPAÇÃO POPULAR NA FRONTEIRA DA DEMOCRACIA E DO CONSTITUCIONALISMO

Este estudo já descreveu a relação entre os dispositivos constitucionais e a vinculação do Estado ao cumprimento destes dispositivos. Contudo, a questão dos princípios norteadores das normas constitucionais volta a comento, uma vez que a participação popular, que consagra a soberania popular, é, sobretudo, um meio de se tentar dar cumprimento, na prática política, ao princípio constitucional da igualdade.

Antes, contudo, é importante destacar a relação existente entre a soberania popular e o poder constituinte, bem como destacar a relação entre constitucionalismo e democracia expondo a tensão que lhe é característica; para que se possa compreender a concepção de democracia deliberativa concebida por Nino e Gargarella.

Ocorre que conjugar democracia com constitucionalismo consiste em uma tarefa complexa, uma vez que a democracia pressupõe o povo participando das questões que afetam sua comunidade, incluindo o conteúdo da Constituição.

O constitucionalismo, por sua vez, impõe através de suas normas alguns limites à soberania e atuação popular, o que gera uma tensão entre constitucionalismo e democracia.

Para Frank Milcheman (1999):

[...] o paradoxo da democracia constitucional assume várias formas. A democracia aparece como autogoverno do povo – as pessoas de um país decidindo por si mesmas os conteúdos decisivos e fundamentais das normas que organizam e regulam a sua comunidade política. O constitucionalismo aparece como a contenção da tomada de decisão popular através de uma norma fundamental, a constituição – *law of lawmaking*, projetada para controlar até onde as normas podem ser feitas, por quem e através de quais procedimentos. É parte essencial da noção de constitucionalismo que a norma fundamental deva ser intocável pela política majoritária (que ela deve limitar). (MILCHEMAN. p. 01)

Para Godoy, “se é o poder constituinte que funda a Constituição, será o constitucionalismo que a resguardará. Aquele, como impulso, não somente funda, mas permanece em tensão com os poderes constituídos” (GODOY, 2012. p. 21). Nesse contexto, o constitucionalismo surgiu como uma conquista cujo propósito é afirmar a ideia de uma Constituição escrita como trunfo, como garantia de direitos.



Para Chueiri e Godoy:

Conciliar democracia e constitucionalismo é uma tarefa tão complexa quanto problemática. Eis o paradoxo: a democracia significa o povo decidindo as questões politicamente relevantes da sua comunidade, inclusive os conteúdos da constituição; e o constitucionalismo significa, por sua vez, limites à soberania popular. A constituição se autoimpõe como manifestação da soberania popular e do poder constituinte, vinculando ambos. Assim, a conjugação entre constitucionalismo e democracia remete a outra, que está na sua base, qual seja, entre soberania e poder constituinte. (CHUEIRI e GODOY, 2010. p. 159)

A Constituição entendida como resultado de conquistas históricas e, sobretudo, como Carta garantidora de direitos e liberdades do indivíduo, se opôs aos poderes ilimitados de quem quer que seja e estabeleceu os parâmetros e os limites da atuação do poder do monarca e do povo. Isso porque a partir dos movimentos ocorridos da segunda metade do século XIX em diante, a soberania passou a ser entendida como exercício do poder pelo povo e para o povo.

Sob esse prisma, pode-se afirmar que o Constitucionalismo figurou como elemento limitador do poder, que antes se concentrava e nas mãos do monarca. Paradoxal e indissociavelmente, cabe à Constituição escrita, por sua vez, limitar e regulamentar também a atuação do povo, no sentido de prescrever uma conduta que deve ser obedecida por todos, seja Estado ou Povo.

Nesse viés, adverte Gargarella que nos dias de hoje um dos desafios mais evidentes da teoria constitucional é compatibilizar uma Constituição escrita, relativamente estável, que assegure a proteção dos direitos e também limite o poder, com a intuição a favor de um autogoverno. (GARGARELLA, 1996, p. 128)

Para Bercovici, a Constituição também impõe limites ao poder soberano do povo, na medida em que o Estado Constitucional é um Estado de poderes limitados. (BERCOVICI, 2015, p. 05).

Assim, ainda que as Constituições modernas e contemporâneas sejam liberais, para que elas sejam realmente democráticas não basta que atuem como instrumento limitador do poder. Antes, devem honrar os compromissos democráticos como, por exemplo, o pluralismo político e a participação popular nas discussões e decisões que afetam a comunidade. Nesse sentido, conclui-se que a Constituição deve ser e estar, antes de qualquer coisa, comprometida com a democracia. E democracia, como se postula desde o início deste trabalho, pressupõe participação popular.

A relação dessa discussão com o presente estudo, encontra-se na ideia de que numa sociedade marcada por uma acentuada desigualdade e pela desigual distribuição de recursos, como é o caso da sociedade brasileira, deve-se atentar ao fato de que existe uma enorme possibilidade de que as decisões acerca das questões públicas da comunidade sejam concebidas em benefício próprio por uma parcela minoritária e privilegiada da sociedade, ressaltando-se neste ponto a distância que caracteriza estas pessoas da população em geral.

Acerca disso, Gargarella postula que mesmo que tal distância fosse, de alguma maneira, diminuída, ainda assim haveria uma falha no processo democrático, visto que as questões públicas mais relevantes continuariam a ser decididas por poucos e não por muitos. (GARGARELLA, 2008. p 261)

Tal proposta de igualdade na participação e nas decisões dos assuntos que afetam à sociedade, busca “reinstalar uma dimensão igualitária que se perde quando a vida coletiva fica sujeita ao resultado do incentivo e de iniciativas de uma minoria poderosa”. (GARGARELLA, 2008. p. 262). Nesse viés, em uma sociedade igualitária (ou verdadeiramente democrática), as possibilidades de reunião, discussão e decisão coletivas sobre as questões públicas e coletivas mais relevantes devem se fazer efetivas e possíveis. É assim que a vida pública se torna um resultado do acordo celebrado entre iguais, em que qual conta como um, independentemente dos recursos econômicos ou da capacidade de influência política de que disponha (ou careça).

Postular por uma ideia robusta de igualdade é reconhecer a vontade pública, que somente pode se manifestar pacificamente com um processo de discussão e tomada de decisão coletivas, o que demanda a difusão de informação e a confrontação de divergentes pontos de vista a respeito de alguns assuntos.

Seguindo o entendimento de Gargarella, deve-se ter presente que em países como o Brasil – em que grande parte da população ainda vive em condições precárias (para não dizer condições de pobreza e miséria extremas), tendo seus direitos culturais (entre outros) violados cotidianamente por ações ou, principalmente, por omissões, sem acesso sequer à educação formal e à leitura; uma significativa parcela fica automaticamente excluída desse processo de discussão e decisão da vida pública.

O autor menciona a questão histórica de países onde a exclusão da comunidade dos assuntos que a afetam foi política e socialmente construída – não configurando um resultado do acaso ou um mero acidente inesperado. A injustiça e a desigualdade, motivadas por iniciativas pessoais, têm como pressuposto a

existência de relações assimétricas, em que não está presente igual respeito e consideração ao outro. Gargarella faz alusão à situação de desvantagem da qual, desde os tempos da colonização, partiram os índios, negros, imigrantes pobres e trabalhadores, desvantagem oriunda de uma postura de renegação que indivíduos privilegiados e o próprio Estado lhes impuseram historicamente. (GARGARELLA, 2008. pp 269-270)

Exigir que essas pessoas se libertem, por conta própria, da situação de inferioridade social (ou cultural) em que se encontram é, no mínimo, assumir uma postura passivamente condizente com a conduta da classe que as oprime.

Ora, essa proposta de uma sociedade mais horizontalizada, tem como meta “reinstalar uma dimensão igualitária que se perde quando a vida coletiva fica sujeita ao resultado do incentivo e de iniciativas de uma minoria poderosa”. Para que a igualdade de participação seja materializada, a sociedade, em sua totalidade, deve procurar tornar efetivas e possíveis as possibilidades de reunião, discussão e decisão coletivas sobre os assuntos públicos e coletivos mais relevantes que afetam esta sociedade.

Gargarella adverte, contudo – e talvez já esperando pelas críticas à sua ideia de democracia deliberativa – que tal procedimento não implica ratificar o ditado “a voz do povo é a voz de Deus”, ou então, que toda matéria de interesse público deva ser resolvida coletivamente mediante a intervenção de todos os membros da sociedade ou por meio de reuniões que reúnam milhões de pessoas para discutir um tema. Pelo contrário, a ideia é de que a vontade e as necessidades populares sejam ouvidas e acatadas em um processo dialógico.

Ainda sobre os ensinamentos de Gargarella, “a igualdade resulta o fundamento último da democracia e do constitucionalismo”. Isso porque é exatamente neste ponto em que o constitucionalismo e a democracia se fundem: no sentido de que a igualdade dispõe de importante contribuição ao determinar que todos os indivíduos possuem a mesma dignidade moral e são iguais em suas capacidades mais elementares. De igual maneira, toda pessoa tem igual direito de intervir na solução das questões que afetam a sua comunidade; vale dizer, todos têm o direito de participar do processo decisório de maneira igualitária. Dessa forma, cumpre-se o compromisso com a democracia e com o constitucionalismo, enquanto se preservam os direitos fundamentais constitucionalmente definidos, que permitem a cada cidadão administrar sua vida de acordo com seus ideais, preservando, ainda, uma estrutura

democrática em que a opinião de cada indivíduo vale tanto quanto a do outro. A igualdade resulta, assim, o fundamento último da democracia e do constitucionalismo. (GARGARELLA, 2004. p. 77).

## 2.4 PARTICIPAÇÃO POPULAR E IGUALDADE

Sendo a igualdade o fundamento mor da democracia e do constitucionalismo, é salutar propor uma reflexão acerca do princípio da igualdade, um dos assuntos de maior complexidade nas sociedades desde os tempos mais remotos; não somente sob o prisma social ou jurídico, mas também sob os aspectos filosófico, econômico e político.

As discussões acerca da igualdade entre os seres humanos, via de regra, têm seu foco direcionado à conquista de uma maior isonomia ou da redução das desigualdades. O art. 5º da CF88 dispõe que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Quando a CF88 estabelece “sem distinção de qualquer natureza”, demonstra a intenção de eliminar a possibilidade de toda e qualquer discriminação. Assim, no intuito de construir o Estado Democrático de Direito descrito no “caput” do art. 1º e, igualmente mencionado no seu Preâmbulo, a CF88 adota a concepção do princípio da igualdade, tanto sob a óptica formal (revestida sob o manto das normas) quanto material (que entende o princípio da igualdade como um projeto socialmente possível, visando à conquista da igualdade de oportunidades como materialização da concepção de justiça social).

Nos termos do preâmbulo da Constituição considera-se “a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos”. Dessa maneira pode-se afirmar que o princípio da igualdade, na CF88, não se exaure ao aspecto formal, pois este princípio carrega a ideia da igualdade material, tendo como objetivo a adoção de medidas de discriminação positiva, dirigidas a tornar a igualdade fática e real, de modo a que sejam alcançados os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, consignados no art.3º da Constituição Federal.

No que tange especificamente à questão de se possibilitar os meios para a participação popular como pressuposto para a existência de um Estado Democrático Constitucional, Bonavides (2001, p. 278) assinala que:

Espaço público, espaço público estatal, espaço público social, espaço comunitário, espaço social, enfim, a indefinição terminológica, a incerteza, as flutuações de autor a autor, a impropriedade ou a imprecisão eventual de termos, designadamente propostos para estabelecer e configurar esse conceito, para onde confluem posições e interesses, direta ou indiretamente relacionados com o Estado, e passíveis de sujeição, contraposição ou autonomia diante doutros poderes que concatenam o público com o estatal. Mas estas duas expressões – público e estatal – são distintas e não se confundem. Jamais poderiam ser tomadas por idênticas, salvo na época já ultrapassada em que preponderava a linguagem liberal do poder, radicalizando a separação entre o Estado e a Sociedade.

O entendimento hodierno propõe o espaço público como um conceito e uma prática de extrema importância, devido à natureza das distintas ações que se desenvolvem no seu interior, sobretudo aquelas de cunho político e social, figurando como auxiliar indispensável na construção dos sistemas participativos da democracia direta, nos quais se pode conviver, apesar das incompatibilidades, com formas remanescentes de representação.

Para Bonavides (2001, p. 278), o espaço público é compreendido como “um espaço do processo democrático mais aberto, intenso e profundo a que se possa aspirar”, possibilitando a introdução de instrumentos novos a transigir com “a supremacia da intermediação clássica, a da chamada representação política, cuja crise é manifesta e cuja decadência é irremediável”.

## 2.5 É PRECISO DELIBERAR PARA DECIDIR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS: ASPECTOS CONCEITUAIS

Em 1992, Habermas publica a obra “Faktizität und Geltung” cuja concepção de democracia inclui o papel da esfera pública como imprescindível e discute sua influência efetiva sobre o campo político, formulando um projeto de institucionalização orientado pelo paradigma procedimental de democracia. No Brasil a obra foi publicada em 1997 com o título de *Direito e democracia: entre facticidade e validade*.

Em *A Inclusão do Outro* de 2004, o autor apresenta o modelo de “política deliberativa”, ou procedimentalista, como ele mesmo a denomina, que tem como base as condições de comunicação através das quais o processo político se torna capaz de alcançar resultados racionais, exatamente por cumprir-se, em todo o seu processo, de modo deliberativo.

Esse procedimento democrático, também denominado Teoria do Discurso, gera uma coesão interna entre negociações, discursos de autoentendimento e sobre a justiça, e fundamenta a afirmativa de que sob tais condições se busca encontrar resultados ora racionais, ora justos e honestos (Habermas, 2004 p.286).

Para Habermas, o procedimento deliberativo tem o condão de contribuir para que o poder político deixe de figurar como mero agregado ao ser orientado pela opinião e vontade da população, que, assim, não exercerá somente posteriormente o controle do exercício do poder, também participando de sua programação. Assim, a opinião pública transformada em ação comunicativa segundo procedimentos democráticos não pretende dominar, mas sim auxiliar direcionando a administração pública a tomar determinados caminhos (HABERMAS, 2004 p. 290).

A política deliberativa, dessa maneira, se manifesta por duas vias: primeiramente a formação da vontade democraticamente constituída em espaços institucionais e, num segundo momento, a construção da opinião informal em espaços extra institucionais. A inter-relação entre esses dois espaços é que podem assegurar um governo legítimo, assegura Habermas.

A “deliberação”, segundo Habermas, consiste num processo de discussão e avaliação em que os distintos aspectos de uma determinada proposta são considerados. Mais que qualquer outro teórico, Jürgen Habermas é responsável por trazer de volta a ideia da deliberação aos nossos tempos, e por dar a ela uma base mais cuidadosamente democrática (GUTMANN; THOMPSON, 2004, p. 25).

A “ética do agir comunicativo” de Habermas pressupõe, precipuamente: a) a inclusão de todo e qualquer cidadão capaz de se comunicar a participar de discursos e discussões; b) a participação através da qual todo e qualquer ator de um discurso pode problematizar qualquer afirmação, introduzir novas questões, exprimir suas necessidades, anseios e experiências; e c) a comunicação livre de violência e coação, possibilitando que nenhum interlocutor seja impedido, por forças internas ou externas ao discurso, de fazer uso pleno de seus direitos, assegurados nos dois pressupostos anteriores.

Neste viés, Carlos Santiago Nino propõe a construção de uma teoria democrático-deliberativa fundada na deliberação coletiva como elemento essencial para a tomada de decisões de índole coletiva, já que se parte do pressuposto de igualdade e de que todos merecem igual respeito e consideração. A deliberação pública, para Nino, configura um ideal normativo e um teste para a legitimidade

democrática, uma vez que a democracia só se justifica na medida em que permite a construção de um espaço público de deliberação.

E é neste espaço, a esfera pública (estatal e/ou não estatal), que os cidadãos poderão decidir qual a melhor decisão para suas vidas e que princípios e normas devem reger a sociedade em que vivem. Nino busca resgatar a perspectiva moral das normas, incluindo-a não somente na esfera jurídica, mas também situando-a como fundamento da própria democracia. (NINO, 1999. P. 94-95). O Autor parte de uma concepção dialógica de democracia, na qual política e moral não se separam, mas sim determinam o valor da própria democracia. (NINO, 1999, p. 154)

Nino parte do princípio de que a falta de imparcialidade dos tomadores de decisão, atores sociais e políticos, não se deve necessariamente às suas inclinações egoístas, mas sim à sua ignorância e desconhecimento total acerca dos interesses dos demais. (NINO, 1999, p. 168). Assim, o pressuposto de imparcialidade estará configurado se os sujeitos envolvidos no processo deliberativo tiverem ciência a respeito dos dados relevantes à questão em debate. (NINO, 1999, p. 169).

A teoria de Nino se inscreve dentro de sua mais ampla concepção acerca da justificação da democracia, se pronunciando a favor de uma concepção deliberativa de democracia. Para Nino, essa concepção da democracia aparece como um sucedâneo imperfeito de um discurso moral ideal no qual, sem limites de tempo, com informação plena e com o intuito de aperfeiçoar a discussão até encontrar um acordo unânime, os membros de uma sociedade fixam as bases a partir das quais organizam sua vida em comum. O resultado de acordos alcançados em um discurso moral ideal será denominado *resultado imparcial*, na medida em que expressa um balanço adequado dos pontos de vista de diferentes integrantes da sociedade. E, nesse sentido, a democracia deliberativa lhe parece o instrumento mais adequado que se tem ao alcance para favorecer a tomada de decisões imparciais.

A democracia deliberativa, assim, se aproxima do discurso ideal na medida em que se torna mais eficaz na promoção de suas promessas básicas: favorecer a inclusão social e promover entre seus membros uma verdadeira troca de ideias e de argumentos, Isso porque faz parte do ideal de democracia deliberativa que todos os indivíduos afetados por um processo de tomada de decisões possam participar do mesmo, e que esta ocorra em um processo de discussão pública em que cada uma das propostas que se considerem apareça fundada em razões que todos os demais

possam revisar e discutir de maneira apropriada, baseando-se na premissa de que cada indivíduo é o melhor juiz de seus próprios interesses.

Todas as questões de moral pública, portanto, como é o caso do acesso de todos os cidadãos à leitura, foco do presente estudo, deveriam passar pelo processo de democracia deliberativa, sendo que as questões de moral privada se situam fora do âmbito deste processo.

A esse respeito, adverte Gargarella, que mesmo que a distância existente entre os representantes políticos e a população fosse diminuída, ainda assim haveria uma falha no processo democrático adotado sem a participação popular, visto que as questões públicas mais relevantes continuariam a ser decididas por poucos e não por muitos. (GARGARELLA, 2008, p. 261). Tal proposta de igualdade na participação e nas decisões dos assuntos que afetam à sociedade, busca reinstalar uma dimensão igualitária que se perde quando a vida coletiva fica sujeita ao resultado do incentivo e de iniciativas de uma minoria poderosa (GARGARELLA, 2008. p. 262).

Assim, numa sociedade igualitária (ou verdadeiramente democrática), as possibilidades de reunião, discussão e decisão coletivas sobre as questões públicas e coletivas mais relevantes devem se fazer efetivas e possíveis. É assim que a vida pública se torna um resultado do acordo celebrado entre iguais, em que cada qual conta como um, independentemente dos recursos econômicos ou da capacidade de influência política de que disponha (ou careça).

O procedimento de discussão pública ajuda a conhecer mais profundamente os problemas e, ao final, encontrar caminhos para solucioná-los, pois ajuda a enxergar e corrigir erros lógicos das propostas, podendo apresentar detalhes relevantes até então ignorados; obrigando o tomador de decisão a refletir sobre as pretensões alheias e sobre as objeções a respeito de suas propostas, e, finalmente, contribui para educar a sociedade a desenvolver e cultivar uma convivência cívico-democrática.

Como se pode observar, os cientistas políticos, juristas e filósofos contemporâneos procuram desenvolver argumentos no intuito de defender a necessidade de diálogo entre o Estado, a sociedade e os membros desta determinada sociedade, para que as políticas públicas atendam aos anseios, às necessidades e carências por meio de ações conjuntas, onde haja participação da coletividade. No caso do acesso à leitura em particular, essa responsabilidade horizontalizada deve se estender a todos os cidadãos; caso contrário jamais se



estará construindo uma sociedade justa que consiga assegurar, na prática, a igualdade entre os seus membros.

## 2.6 É PRECISO TER UM PLANO DE POLÍTICA PÚBLICA

O Plano Nacional do Livro e Leitura – adiante denominado simplesmente PNLL – foi instituído em 2006, pelos então ministros da Cultura Gilberto Passos Gil Moreira e da Educação Fernando Haddad e, em 2011, foi promulgado por meio do Decreto Nº 7.559, firmado pela presidente Dilma Roussef. Foi elaborado com base em mais de 150 reuniões públicas celebradas em todo o País entre os anos de 2005 e 2006, nas quais diversas sugestões para sua construção foram colhidas.

Nessas ocasiões foram ouvidos editores, livreiros, distribuidores, gráficas, fabricantes de papel, escritores, administradores, gestores públicos e outros profissionais do livro, educadores, bibliotecários, universidades, especialistas em livro e leitura, organizações da sociedade, empresas públicas e privadas, governos estaduais, prefeituras e interessados em geral.

Para José Castilho Marques Neto, o Brasil

alcançou com o PNLL um patamar político e conceitual que é imprescindível para se consolidar uma Política de Estado para o setor, isto é, o desejado consenso entre governo e sociedade tanto no diagnóstico do que é preciso fazer quanto nos objetivos a alcançar para se tornar um país de leitores. (MARQUES NETO, 2010, p. 14)

As diretrizes do PNLL, segundo o MINC, têm como objetivo a formação de uma sociedade leitora, como condição essencial para promoção da inclusão social de milhões de brasileiros no que tange ao acesso aos bens, serviços e direitos culturais, em atendimento ao princípio da dignidade humana e acreditando na estruturação de um país economicamente viável.

As diretrizes para uma política pública voltada à leitura e ao livro no Brasil (e, em particular, à biblioteca e à formação de mediadores), apresentadas pelo PNLL, segundo seus elaboradores, levam em consideração “o papel de destaque que essas instâncias assumem no desenvolvimento social e da cidadania e nas transformações necessárias da sociedade para a construção de um projeto de nação com uma organização social mais justa”.

Elas se fundam no fato de o governo central admitir a necessidade de constituir uma sociedade leitora, como pressuposto para promover a inclusão social de milhões de brasileiros no que tange ao acesso aos bens, serviços e cultura, proporcionando-lhes dignidade, igualdade de condições de vida, além de propiciar a estruturação de um país economicamente mais forte.

São quatro os eixos que definem a organização do PNLL:

EIXO 1 – Democratização do acesso;

EIXO 2 – Fomento à leitura e à formação de mediadores;

EIXO 3 – Valorização institucional da leitura e incremento de seu valor simbólico;

EIXO 4 – Desenvolvimento da economia do livro.

O Governo Federal, ao instituir o PNLL, buscou imprimir-lhe a dimensão de uma Política de Estado abrangente, cuja função é a de nortear políticas, programas, projetos e ações continuadas, desenvolvidos pelos ministérios – com ênfase nos da Cultura e da Educação – assim como pelos governos estaduais e municipais, empresas públicas ou privadas, organizações da sociedade e, em especial, todos os entes que tenham interesse.

Na edição atualizada e revisada do Caderno do PNLL de 2014 (que vem a ser, em outras palavras, o próprio PNLL, do qual foram extraídas as presentes informações, editado e disponibilizado pelo MINC em seu sítio ([www.cultura.gov.br/](http://www.cultura.gov.br/)), afirma-se que para fortalecer qualquer política ou ação ligada ao livro, é preciso que se valorize a cultura em sua totalidade, viabilizando o acesso aos mais diversos bens culturais que estabelecem vínculos estreitos com os livros. No que tange à necessidade de implementação de Políticas Públicas de Leitura, admite o Governo Federal, no referido Caderno, que a leitura e a escrita devem ser consideradas base em processos de formulação e implantação de políticas públicas de educação e cultura dos governos em todos os seus níveis e modalidades de ensino e de administração, e, junto com o tema das línguas, perpassá-las estruturalmente, tal como proposto no Plano Nacional de Cultura (PNC), instituído pela Lei n. 12.343, de 2 de dezembro de 2010.

A consolidação de políticas e programas de fomento à leitura deve ser pensada em curto, médio e longo prazo, com ênfase no caráter permanente. Nesse

processo, o fomento e a elaboração de Planos Estaduais e Municipais do Livro e Leitura articulados com o Plano Nacional se tornam fundamentais.

O objetivo de instituir-se o PNLL foi “assegurar e democratizar o acesso à leitura, ao livro, à literatura e às bibliotecas a toda a sociedade, com base na compreensão de que a leitura e a escrita são instrumentos indispensáveis para que o ser humano possa desenvolver plenamente suas capacidades, seja individual ou coletivamente”.

Há a convicção de que somente assim é possível que, na sociedade da informação e do conhecimento, o cidadão exerça de maneira integral seus direitos, participe efetivamente dessa sociedade, melhore, em amplo sentido, seu nível educativo e cultural, fortaleça os valores democráticos, seja criativo, conheça outras culturas, valores e modos de pensar de outras pessoas e tenha acesso às formas mais verticais do conhecimento.

Busca-se criar condições necessárias e apontar diretrizes para a execução de políticas, programas, projetos e ações continuadas por parte do Estado em suas diferentes esferas de governo e também por parte das múltiplas organizações da sociedade civil, objetivando a promoção da cidadania e inclusão social, para uma ação com organização social mais justa. (Caderno PNLL. 2014. p. 23).

Em que pese a inovadora iniciativa que foi, em 2006, a elaboração do PNLL, vale dizer que ainda se encontra em tramitação, no MinC e no MEC, o projeto de lei sobre Plano Nacional do Livro e Leitura, que deve ser encaminhado ao Congresso Nacional, para que se torne uma lei, institucionalizando as políticas públicas relativas ao livro, à leitura, à literatura e às bibliotecas.

O PNLL representou a inspiração para a existência da Política Pública de Leitura que será analisada a seguir, *Programa Curitiba Lê*, instituído e desenvolvido pela Fundação Cultural de Curitiba.

## 2.7 PLANO ESTADUAL DO LIVRO, LEITURA E LITERATURA DO PARANÁ (PELLL)

O Estado do Paraná, em alinhamento com o PNLL, instituiu o Plano Estadual do Livro, Leitura e Literatura (PELLL), com o objetivo de delinear os rumos das políticas públicas na difusão da leitura no Estado, que foi aprovado em 24 de março

de 2013 pela Assembleia Legislativa do Paraná. A elaboração do PELLL foi coordenada pela Biblioteca Pública do Paraná, procurando definir políticas públicas que visam à democratização do acesso ao livro e à valorização da leitura. O plano foi sancionado pelo governo estadual, Lei n. 17.547 de 17 de abril de 2013.

A elaboração do Plano Estadual do Livro teve início em 2010 pelas Secretarias de Estado da Educação (SEED) e da Cultura (SEEC), por meio da Biblioteca Pública do Paraná; e o mesmo foi apresentado no ano de 2011, definindo metas para o setor da leitura pelos próximos 10 anos. Para tanto foram realizadas três audiências públicas – em Curitiba, Maringá e Foz do Iguaçu, em que foi apresentada a minuta do Plano proposto e, após, foram coletadas sugestões da sociedade em geral.

Além da comissão composta por especialistas que redigiram o texto e das audiências realizadas com a população, a SEEC utilizou como base para a elaboração do PELLL paranaense a pesquisa Retratos da Leitura no Paraná, realizada em 2010 pela Paraná Pesquisas, numa parceria com a Gazeta do Povo, a Posigraf e com o deputado federal Marcelo Almeida,

O PELLL tem como meta reunir, organizar e garantir continuidade às ações na área do livro, leitura e literatura ao longo dos anos. Contudo, o Plano, isoladamente, não confere garantia de acesso ao livro e à leitura. Para que o acesso se viabilize, há necessidade de ações concretas, alinhadas com a União (PNLL), Município e sociedade, de caráter continuado, que busque atingir o maior número possível de pessoas da comunidade, indistintamente.

Ao ser instituído, o Plano Estadual do Livro, Leitura e Literatura do Paraná (PELLL) expôs no artigo 1º “a finalidade de desenvolver e assegurar estratégias permanentes de planejamento, apoio e articulação para a execução de ações voltadas para o fomento da produção e circulação do livro, da leitura e da literatura no Paraná”.

O artigo 2º define os objetivos do PELLL e anuncia sua consonância com as diretrizes do PNLL ao pretender diagnosticar, incentivar e promover ações na área do livro, leitura e literatura, tendo em vista: a democratização do acesso ao livro; a formação de mediadores para o incentivo à leitura; a valorização da leitura e sua interface com a comunicação; o desenvolvimento da economia do livro; o estímulo à criação, produção e circulação da produção literária paranaense.

Seguindo as orientações do Plano Nacional do Livro e Leitura, o PELLL paranaense é orientado por quatro eixos principais: democratização do acesso ao

livro, fomento à leitura e à formação de mediadores, valorização da leitura e comunicação e desenvolvimento da economia do livro.

No que diz respeito à descentralização da cultura no Paraná, o Plano pretende levar às cidades do interior ações de leitura, além de promover o Prêmio Paraná de Literatura, com o objetivo de estimular, fomentar e reconhecer as melhores experiências que promovam a literatura em âmbito nacional, nas categorias poesia, conto e romance.

### 3 POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA – PROGRAMA CURITIBA LÊ

O *Programa Curitiba Lê* teve início em 2010 e foi instituído pela Fundação Cultural de Curitiba (FCC). A FCC foi criada em 1973, como parte da transformação urbana vivenciada pela cidade nas décadas de 1960 e 1970, que envolvia, além de uma série de ações de planejamento, uma política de preservação da cultura e da história da cidade.

No início dos anos 1970 foi definido o Setor Histórico, criado o Centro de Criatividade de Curitiba e inaugurado o Teatro do Paiol, o que contribuiu para a estruturação de um órgão municipal para gerenciar as atividades culturais, que até então, ficavam sob responsabilidade do Departamento de Relações Públicas e Promoções da Prefeitura. Desde então a FCC é o órgão responsável pela política pública municipal de cultura, atuando em conjunto com os setores privados e com as organizações não governamentais.

À FCC cabe atuar no sentido de atender às demandas sociais de cultura no Município de Curitiba, promovendo a produção e o acesso a bens e equipamentos culturais, a preservação do patrimônio cultural material e imaterial e a valorização das manifestações culturais tradicionais ou emergentes. Deve também proporcionar os meios para que os artistas, os produtores e os movimentos culturais ampliem gradativamente o protagonismo tanto na ação cultural quanto no controle social sobre as políticas públicas.

O *Programa Curitiba Lê* (PCL) foi elaborado em 2010 por Mauro Tietz, com colaboração e revisão de Mariane Filipak Torres e Patrícia Wohlke. Foi atualizado em 2015 por Mariane Filipak Torres, Patrícia Wohlke e Marcelo Henrique Frote.

O Programa consiste num conjunto de ações na área da Literatura diretamente desenvolvidas pela Fundação Cultural de Curitiba ou em parceria com outras instituições públicas, iniciativa privada ou organizações não governamentais. O objetivo do PCL é e envolver os moradores da cidade nessas ações, aumentando qualitativa e quantitativamente os índices de leitura das pessoas.

Para tanto, a FCC providenciou a implantação de espaços físicos adequados e designações para os mesmos, além de estabelecer as políticas culturais de leitura como um serviço público a ser prestado à comunidade, visando garantir seus direitos

de acesso à arte e à cultura. O PCL criou 13 novos espaços denominados Casas da Leitura, localizadas em diversos bairros de Curitiba, quais sejam: Casa da Leitura Manoel Carlos Karam, Dario Vellozo, Augusto Stresser, Hilda Hilst, Jamil Snege, Maria Nicolas, Miguel de Cervantes, Nair de Macedo, Osman Lins, Paulo Leminski, Walmor Marcelino, Wilson Bueno, Wilson Martins.

As Casas de Leitura possuem acervo bibliográfico específico, utilizado para leitura local e também para empréstimos. Além desse serviço, administram as rodas e ciclos de leitura, as contações de histórias e as visitas monitoradas. Ambientações para leitura nos locais também foram providenciadas, bem como um espaço para as crianças, para as oficinas de criação, para as rodas de leitura e demais cursos.

Diferenciam-se das bibliotecas por ter seu acervo voltado à literatura e outras linguagens artísticas, além de sua preocupação social em mudar o quadro de leitura da população por meio de ações específicas de leitura.

Além das Casas de Leitura ainda existem outros pontos, tais como o Bondinho da Leitura e a Estação da Leitura, que pertencem ao mesmo programa. A Estação da Leitura, inaugurada em 2010, funciona dentro do Terminal de Ônibus do Pinheirinho e conta com um equipamento desenvolvido especialmente para este projeto. O espaço físico da Estação comporta aproximadamente 4.000 volumes de literatura para todas as faixas etárias e atende aos passageiros do transporte público por meio de um sistema que agiliza o empréstimo e as devoluções dos livros.

O Bondinho da Leitura é um antigo bonde elétrico situado no coração da cidade, em plena rua XV de Novembro, no ponto reservado para pedestres designado de Boca Maldita, e era utilizado para o desenvolvimento de atividades nas várias linguagens artísticas. Em 2010, passou por uma reforma física e foi adaptado para funcionar como biblioteca. Disponibiliza para empréstimos, de maneira simples e ágil, um acervo de aproximadamente 5.000 volumes de literatura para todas as faixas etárias.

No movimento de descentralização das ações culturais, intencionando atingir mais regiões e comunidades do município, a FCC atua também nas Unidades Regionais, que surgiram em 1986 em Curitiba para auxiliar na administração da diversidade, das características particulares e das necessidades próprias de cada bairro e região.

Descentralizando os serviços da Prefeitura, cada Regional atua como uma subprefeitura, sendo responsável pela identificação das prioridades de cada

macrorregião. Atualmente, a cidade conta com nove Regionais, que devem monitorar as ações das secretarias municipais, incluindo as ações da FCC, ajudando na organização dos serviços oferecidos à comunidade e fazendo com que o planejamento local seja integrado ao planejamento da cidade. Os Núcleos Regionais atendidos pela FCC são: Regional Bairro Novo, Regional Boa Vista, Regional Boqueirão, Regional Cajuru, Regional CIC, Regional Matriz, Regional Pinheirinho, Regional Portão e Regional Santa Felicidade.

Não se destina este estudo a descrever em pormenores as atividades do *Programa Curitiba Lê*, mesmo porque elas se encontram descritas no sítio da FCC, disponível para consulta a qualquer interessado. Porém, as ações primordiais são aqui elencadas para melhor compreensão do PCL em sua abrangência.

As ações de leitura se concentram em dois campos de atuação: O primeiro é desenvolvido diretamente junto à população com o objetivo de incentivar as pessoas a praticar mais e melhor a leitura, e é designado pelo PCL como Área de Incentivo à Leitura. O segundo visa a formação de mediadores de leitura, com foco na formação de agentes multiplicadores e é denominado Área de Estudos e Pesquisas em Leitura. Um terceiro campo de trabalho se constitui na Área de Criação Literária.

#### a) Área de incentivo à leitura

Efetua ações diretas junto à comunidade no intuito de despertar as atenções para o universo da literatura e dos livros. Estas atividades são realizadas tanto nos espaços físicos do projeto como em outros locais da comunidade em nome das Casas de Leitura e são desenvolvidas geralmente com grupos. São três:

- Rodas e ciclos de leitura: encontros entre um mediador de leitura e o público, onde o mediador sugere a leitura de um determinado texto, expõe suas leituras deste texto e acolhe as leituras dos participantes, estimulando conversas, questionamentos e reflexões sobre o texto base durante o processo.
- Os Ciclos de Leitura são compostos por várias Rodas de Leitura, interligadas entre si por um elemento que imprime ao conjunto das Rodas uma conexão entre as mesmas, por exemplo: ciclo de leituras das obras completas de um escritor, ciclo de leituras de obras da antiguidade, ciclo de leituras de obras para o público jovem, entre outras.



- Contações de histórias: ações que visam o incentivo à leitura bem como chamar a atenção do público participante para o conteúdo dos livros através de histórias narradas, vindas da tradição oral ou dos livros, que estimulam a busca por novas histórias – ouvidas ou lidas.

b) Área de estudos e pesquisas em leitura

Tem como objetivo tomar a leitura como objeto de estudos e pesquisa, realizando para tal a formação de Mediadores de Leitura, com vistas a implantar práticas de incentivo à leitura junto à população. As principais atividades desenvolvidas para atingir essas metas são:

- Laboratórios de Leitura: Laboratórios de formação continuada que realizam a formação dos Mediadores de Leitura, tanto no concernente à fundamentação teórica e troca de experiências, quanto no que diz respeito a ações práticas para a comunidade. Ocasão em que convergem teoria e práticas de leitura. Entendido como um espaço no qual os participantes, sob a orientação de um responsável, realizam um percurso de estudos, discussões e reflexões sobre a leitura. Essa atividade propõe que os integrantes edifiquem sua própria formação enquanto leitores, para poderem conceber e aplicar, ao término do período, projetos de incentivo à leitura junto à população.
- Seminários e oficinas: Ações através das quais se configura e se consolida um espaço de aquisição de conhecimentos e reflexões sobre Leitura. Os encontros são ministrados por profissionais reconhecidos por sua dedicação à pesquisa e atuação na área da literatura, livro e leitura. O objetivo desta ação é manter atualizadas as discussões e reflexões sobre a literatura.
- Supervisões técnicas: Encontros que têm como objetivo promover a troca e análise de experiências de trabalho dos profissionais que atuam direta ou indiretamente com a Coordenação de Literatura, à luz do conhecimento teórico e prático de um profissional especialmente convidado para conduzir o encontro de supervisão técnica. Nestes encontros os profissionais locais relatam suas experiências e propõem temas ao supervisor no intuito de aprimorar as reflexões e a qualidade das ações desenvolvidas.

- Formação Continuada dos profissionais que atuam nos espaços de leitura: Os funcionários da FCC que participam de encontros semanais nos quais leem literatura, estudam teoria literária e teoria da leitura, visando que os mesmos desenvolvam uma compreensão mais profunda sobre as propostas do Curitiba Lê e, conseqüentemente, um desempenho mais qualificado de suas atividades.

c) Área de criação literária

- Oficinas de análise e criação literária: Oficinas que procuram auxiliar os interessados no ofício da escrita literária através da leitura e análise da obra de escritores consagrados por público e crítica, criando referências para os participantes e propondo aos mesmos exercícios de criação e produção própria de textos.

Além dessas ações, existem as Casas da leitura, o Bondinho e a Estação da Leitura, já mencionados.

Por meio das ações desenvolvidas pela Coordenação de Literatura no PCL, é possível reconhecer o alinhamento deste programa com as diretrizes do Plano Nacional de Cultura e do Plano Nacional do Livro e da Leitura. Todavia, vale ressaltar que para realizar a tarefa de avaliar qualitativamente uma política cultural, se deve iniciar esboçando uma espécie de modelo analítico, conforme ensina Rubim. O autor relaciona algumas dimensões analíticas que, no seu entendimento, são inerentes às políticas culturais. (RUBIM, 2007. p. 149)

Dessa relação, merecem menção neste momento: 1. Definir e determinar da noção de política acionada, como momento sempre presente em toda e qualquer política cultural; 2. Definir cultura intrínseca à política cultural analisada, por ter profunda incidência sobre a amplitude desta política; 3. Investigar as formulações, condensadas em planos, programas, projetos e demais ações, analisando as conexões e contradições entre eles; 4. Analisar os objetivos e metas da política cultural; 5. Delimitar e caracterizar os atores das políticas culturais, ressaltando que o Estado deixou de ser o ator “principal”; 6. Elucidar os públicos pretendidos, determinar quais os públicos visados e quais as modalidades de fruição e de consumo previstas e inscritas nas políticas culturais; 7. Analisar quais foram os instrumentos, meios e

recursos acionados, sejam eles: humanos, legais, materiais (instalações, equipamentos etc.), financeiros, entre outros; 8. Avaliar os momentos da política cultural, e quais foram priorizados (criação, circulação difusão, outros).

### 3.1 APONTAMENTOS TEÓRICOS ACERCA DO PROGRAMA CURITIBA LÊ.

Seguindo a lógica proposta por Rubim, acima descrita, discorrer-se-á neste tópico sobre a adequação do PCL aos critérios de avaliação de política cultural, com o intuito de efetuar uma avaliação que permeie os vários aspectos inerentes ao programa em comento. Dessa maneira, a presente análise não se aterá a avaliar um critério da ação, e sim, incursionará pelos vários critérios propostos por Rubim, a fim de se constatar a amplitude do PCL como programa que possui características e envergadura de uma verdadeira Política Pública de Leitura.

Primeiramente, em se tratando de comentar o tipo de ação política praticada pela FCC ao instituir o PCL, deve-se enfatizar o caráter democrático e participativo da política pública PCL. Em respeito aos preceitos da CF/88 e em alinhamento com PNC, o PNLL, assim como com o PELL, este programa foi elaborado após a realização de audiências públicas que envolveram representantes de todos os segmentos culturais da cidade; do poder público e da iniciativa privada, como artistas, produtores culturais, funcionários públicos do setor, entre outros. E ainda, a formação e multiplicação de mediadores promove a inclusão da população para o PCL, de forma heterogênea e múltipla.

Portanto, quanto ao tipo de política adotada, trata-se de uma política pública democrática e horizontalizada no sentido de que envolve, desde sua concepção, não somente membros do poder público, mas também de toda a comunidade. Ademais, a localização estratégica dos aparelhos possibilita o acesso, indistintamente, de qualquer pessoa da população ao acervo literário da FCC; além das instituições atendidas pelo programa. Este é, sem dúvida, um caráter democratizante do PCL.

Tal afirmativa se coaduna com o que foi exposto acerca dos estudos desenvolvidos por Habermas, Nino e Gargarella no que diz respeito não somente à criação de espaços para deliberação popular, mas também, no que diz respeito ao atendimento de uma demanda social. Para Nino, este espaço para manifestação

popular, no Estado democrático, é o pressuposto maior para a atuação política e regulamentadora, para que os atos do governo tenham legitimidade moral.

Até mesmo no momento da composição do acervo das Casas de Leitura, foram ouvidos membros da sociedade que pudessem colaborar para a composição do mesmo, tal como demonstra este trecho da entrevista realizada com Mauro Tietz, idealizador do PCL:

“... contratamos uma consultoria composta por seis profissionais da área de literatura para tratar do acervo, que foram Rogério Pereira (jornalista), José Castello (escritor e jornalista), Afonso Romano de Santanna (jornalista, professor e poeta), Eliana Yunes (pesquisadora, criadora do Programa Nacional de Incentivo à Leitura - Proler - no Brasil), Paulo Venturelli (professor de literatura brasileira) e Jason Prado (jornalista e educador). A professora Marta Moraes da Costa (UFPR e UTFPR) auxiliou na concepção das casas de leitura”.

O direito à leitura é uma via de acesso a outros bens e direitos culturais, sociais, econômicos, políticos, direito à informação, à tecnologia, entre outros constitucionalmente consagrados. Ao defender o direito de todos à leitura, não se está se referindo à leitura erudita ou à alta literatura, sem, contudo, desprezá-las ou descartá-las, mas sim de proporcionar ao cidadão condições de viver dignamente, em condições de igualdade com os demais, que são os que sabem ler e praticam o hábito da leitura.

A leitura é uma ferramenta para o crescimento individual e social do ser humano, e por essa razão ações culturais como o PCL tornam-se imprescindíveis para o desenvolvimento local, regional e geral.

Desde o início deste trabalho, a noção de cultura, e para o presente caso, a leitura, está relacionada com as mais essenciais e profundas necessidades humanas, configurando um direito humano fundamental. E para alcançar os direitos humanos se deve reconhecer que aquilo que consideramos indispensável para nós, é também indispensável para todos. Antônio Cândido preconiza que “Uma sociedade justa pressupõe o respeito dos direitos humanos e a fruição da arte e da literatura em todas as modalidades e em todos os níveis, que é um direito inalienável”. (CÂNDIDO. 2012, p. 191). Esta pesquisa entende a leitura como um direito humano fundamental, que pode ser reconhecido tanto pelo seu conteúdo quanto pela forma.

No caso do PCL especificamente, quanto à forma, é um direito incluído na CF88, e, portanto, deve ser reconhecido como direito fundamental protegido pelos

artigos 215 e 216 da CF. Quanto ao conteúdo, é considerado um direito fundamental porque concorre para a efetivação da dignidade da pessoa humana, o que justifica a presença de qualquer direito em um ordenamento jurídico democrático.

Partindo dessa compreensão acerca da importância da leitura para a vida do ser humano e para o desenvolvimento social, não se pode ter outro entendimento que não seja favorável à instituição e manutenção de uma política pública que incentiva e difunde esta prática a todas as camadas da população.

Acreditando na utilidade pública do PCL, toda a equipe da FCC que compõe a área de Literatura esteve presente, durante os dias 18, 19 e 20 de dezembro de 2015 na “V Conferência Municipal de Cultura” na qual, enfim, o *Programa Curitiba Lê* foi elevado ao patamar de política pública de leitura que, a partir de então, esse programa deve permear todas as gestões municipais, independentemente de partidos políticos ou preferências pessoais dos gestores.

E ainda, os relatos dos entrevistados, demonstram o envolvimento da sociedade para com as ações do PCL. Abaixo, um trecho da entrevista realizada com Flavio Stein, leitor público que atua junto ao PCL desde o início:

“Sempre me recordo do Hospital do Bom Retiro que fazia um trabalho de tratamento e recuperação para viciados em drogas e alcoolistas. Ali havia uma unidade da CAPS associada ao hospital, e o PCL atende a estas instituições da PMC também. Inicialmente o projeto que propus previa cinco encontros com os internos. Após o término do quinto encontro, o grupo, unido, foi até a direção do hospital pedir para que os encontros continuassem... Ao final, realizei vinte e cinco encontros de leitura com este grupo. As assistentes sociais e médicos do local vinham me perguntar como eu conseguia fazer com que eles se interessassem pelas atividades, e ainda, como é que através das atividades de leitura propostas, os internos começavam a se soltar, relatar passagens da sua vida, das suas famílias, suas dificuldades, frustrações, prazeres, alegrias ou esperanças. Começaram a fazer planos, começaram a se sentir mais confiantes e felizes também. Eu respondia a todos que não era eu quem fazia aquilo, era a literatura e o poder que ela tem de fazer com que o indivíduo estabeleça milhões de conexões e raciocínios enquanto lê. Esse é o poder da leitura, a meu ver. Um poder transformador”.

Num terceiro momento, pode-se observar que as formulações e ações desenvolvidas e implementadas pelo PCL possuem, desde sua implantação, caráter de continuidade, pois já ingressam em seu sexto ano de vida em atividade. Somente duas ações não prosseguiram e foram eliminadas após o primeiro ano do PCL: a ação denominada “Coleção Cidade de Curitiba”, que propunha a publicação de títulos desenvolvidos por participantes do programa; e a publicação de 1000 exemplares ao ano do “Jornal das Oficinas de Análise e Criação Literária”. As demais ações, acima

mencionadas, se mantêm ano após ano, assim como mantêm a frequência da comunidade, como se depreende dos gráficos anexados a este trabalho. Ainda sobre a permanência do PCL, em entrevista concedida para este trabalho, Mariane Torres, coordenadora da área de Literatura da FCC, afirma que:

“ Trata-se de um programa de sucesso, se levarmos em conta que a Leitura não é, nem de longe, o passatempo preferido dos brasileiros, segundo demonstram as pesquisas. Nós conseguimos despertar nas pessoas o hábito e o prazer pela leitura, o que está em conformidade com nosso objetivo de disseminar o hábito de ler e multiplica-lo entre a população. Os relatos dos mediadores, contadores de história e demais participantes do PCL nos levam a acreditar no poder de transformação que a leitura tem sobre o ser humano. Desde aqueles formalmente analfabetos até os mais eruditos podem ser tocados por um bom texto ou por uma história bem contada. Esse é o maior trunfo do PCL, ter conseguido levar a todo tipo de comunidade, dentro da cidade de Curitiba, a leitura. A leitura pela leitura. Pelo prazer de ler. Mostrar que a leitura pode ajudar no resgate da memória, na consciência sobre si mesmo, no olhar para o outro e sobre o mundo que nos cerca. Isso tudo somado ao fato dos mediadores irem até os bairros levar a leitura até o povo e/ou instituições, imprimiu ao PCL um caráter bem democrático e uma abrangência jamais alcançada por um programa de incentivo à leitura na cidade de Curitiba. Tanto que o PCL recebeu uma indicação, um reconhecimento como PPL de referência pela Cátedra Unesco de Leitura. Um dos projetos que compõem o PCL ficou entre os finalistas do Prêmio Vivaleitura 2014. O ciclo de leituras Palavra de Mulher, idealizado pelo mediador Alisson Freyer concorreu ao prêmio na categoria Bibliotecas Públicas, Privadas e Comunitárias”.

No que tange aos atores, o PCL, desde sua concepção contou, com a participação de atores sociais, tais como: comunidade epistêmica da área das letras e da literatura, integrantes da comunidade, Organizações não Governamentais, funcionários da FCC, funcionários da PMC e escritores. Segundo relatou em entrevista anexada a este trabalho, Beto Lanza, que era Diretor das Ações Culturais da FCC à época, afirma que:

“ ... a FCC trouxe intelectuais que auxiliaram na concepção dos espaços e também do acervo literário. Pessoas como Jason Prado - jornalista e educador, Luci Collin - escritora, poetiza, professora e tradutora paranaense, Marta Moraes da Costa - professora de Letras da UFPR, enfim, vários profissionais que entendiam profundamente de literatura foram chamados para atuar como consultores...”

A partir de maio de 2012, o ICAC (Instituto Curitiba de Arte e Cultura), é agregado ao Programa por meio de contrato de gestão assinado com a Prefeitura Municipal, passando a ser o responsável pela contratação e pelo pagamento dos

mediadores de leitura e dos funcionários de apoio que atuem diretamente nas Casas da Leitura.

No que concerne ao público que o PCL pretende atingir, não há uma definição ou critério seletivo para tal. Existem ações voltadas para o público infantil, para os jovens e também para adultos, indistintamente e independentemente de idade, sexo, grau de instrução, bairro onde reside, estado civil e outras particularidades. Ademais, existe um público atingido pelo PCL que, embora não frequente as oficinas e cursos, é beneficiado e agraciado com as ações do programa.

São as instituições atendidas pelo PCL, que ao total somam centenas de estabelecimentos. Entre elas estão escolas particulares, municipais e estaduais; ONGs (Organizações Não Governamentais), Institutos Assistenciais, abrigos da FAS (Fundação de Assistência Social), UFPR (Universidade Federal do Paraná), SENAC (Serviço Nacional do Comércio), Sesi (Serviço Social da Indústria), COHAB (Companhia de Habitação do Paraná), Polícia Militar do Paraná, associações sem fins lucrativos, entre outros. No ano de 2014, por exemplo, foram atendidas 384 (trezentas e oitenta e quatro) instituições ao todo.

Mariane Torres, coordenadora da área de Literatura da FCC, ratifica tal informação na entrevista concedida, ao dizer que a maneira das casas de leitura atenderem às ONGs e demais instituições é:

...Indo até os locais e levando os projetos aos seus participantes. Existem ONGs que cuidam de jovens em situação de risco, outras que ministram cursos profissionalizantes para jovens de menor poder aquisitivo, outras que atendem idosos. Estabelecemos parceria com estas ONGs e levamos os projetos de leitura para estes cidadãos. Os resultados costumam ser surpreendentes. Também temos outros parceiros...

Dessa maneira, pode-se afirmar que o público atingido pelo PCL é constituído por todos os tipos de cidadãos que habitam a cidade de Curitiba: menores infratores recolhidos pela FAS; alunos de colégios particulares; estudantes universitários; funcionários públicos, alunos da rede pública de ensino, policiais e seus dependentes, cidadãos comuns, entre outros. Essa característica incrementa o aspecto democrático do PCL e demonstra sua capilaridade nos mais variados setores da sociedade.

Os instrumentos, meios e recursos utilizados pela FCC para realização do PCL demonstram preocupação em descentralizar as ações de leitura, no sentido de que as regionais foram aparelhadas para recepção das ações do programa e ainda,

os Editais publicados pela FCC periodicamente são abertos a toda a comunidade; trata-se de um meio de divulgação oficial e de larga abrangência, que não fica restrito à apreciação e ao conhecimento de um pequeno grupo de cidadãos. Qualquer interessado pode acessar os editais e se candidatar, apresentando um projeto que acrescente ações positivas para o desenvolvimento do programa.

Além disso, a formação de mediadores de leitura proporciona um crescimento geométrico do número de agentes capazes de agir nos vários setores sociais. Nos Laboratórios de Leitura os participantes aprendem como elaborar projetos de leitura que atendam às demandas da comunidade. Cada mediador de leitura é um disseminador da leitura em potencial, criando-se uma cadeia em constante crescimento.

As verbas do PCL são oriundas do Fundo Municipal de Cultura. Ademais, os projetos também são subsidiados pela Lei Municipal de Incentivo à Cultura, por meio da publicação dos editais específicos, que com sua composição e destinação de verbas permitem a manutenção das ações do programa. Os editais de formação de mediadores, de criação literária e de ações de incentivo à leitura são lançados periodicamente. O de Publicações em Literatura não possui periodicidade determinada, mas como resultado de sua primeira edição houve o lançamento da Coleção Cidade de Curitiba, que tinha como objetivo divulgar escritores radicados em Curitiba, mediante a publicação de seus livros.

O Fundo Municipal de Cultura é constituído por financiamentos reembolsáveis e não reembolsáveis, e consiste no tipo de financiamento público cujos recursos têm, basicamente, origem orçamentária. São geralmente aplicados a fundo perdido, sem expectativa de retorno. O modo de assegurar a democratização no acesso aos recursos do Fundo os projetos propostos pela sociedade devem ser escolhidos por meio de seleção pública. O Fundo possui conta bancária própria, ao contrário do orçamento, que pertence ao caixa único da Prefeitura. O Fundo pode contar com recursos de outras fontes, além da orçamentária.

O incentivo é oriundo da renúncia fiscal, pela Prefeitura de Curitiba, de até 2% da arrecadação de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto Sobre Serviços (ISS). Atualmente representa uma das mais importantes fontes de subsídio para a produção cultural na cidade. Por meio da Lei de Incentivo são realizadas centenas de espetáculos teatrais, vídeos, livros, filmes, exposições, CDs, publicações que valorizam a história e as tradições do município, projetos de cursos, palestras,



séries de concertos e shows, entre outros produtos que representam a maior parte da produção cultural curitibana.

### 3.1.1 Dados gerais do PCL.

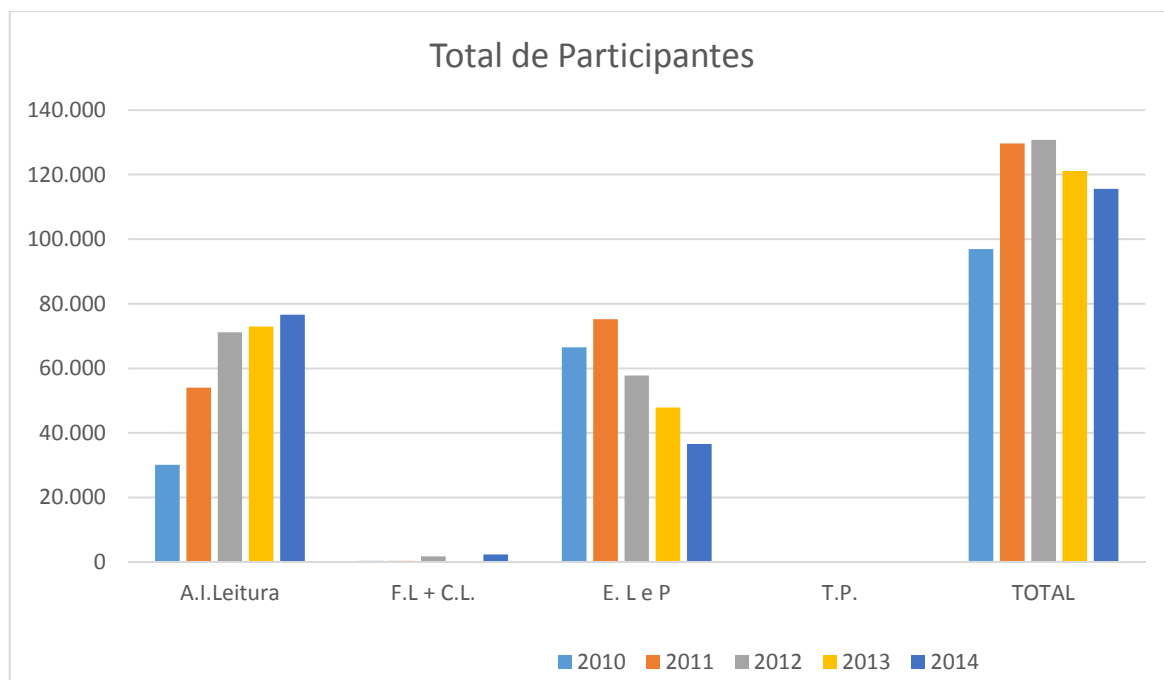


GRÁFICO – PARTICIPANTES DO PCL, RELAÇÃO BENEFICIADOS PCL X INVESTIMENTOS, RELAÇÃO DE ENTIDADES E INSTITUIÇÕES ATENDIDAS PELO PCL  
 Fonte: Elaborado pela autora.

TABELA 1

	2010	2011	2012	2013	2014
A.I. Leitura	30.118	54.057	71.135	72.991	76.612
F.L + C.L.	392	332	1.792	306	2.339
E. L e P	66.465	75.243	57.819	47.829	36.595
T.P.	4	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>96.979</b>	<b>129.632</b>	<b>130.746</b>	<b>121.126</b>	<b>115.546</b>

**A.I. Leitura:** Atividades de Incentivo à Leitura  
 (Rodas de Leitura e Contações de Histórias)  
**F.L. + C.L.:** Formação em Leitura e Criação Literária  
**E.L e P:** Empréstimos de Livros e Periódicos  
**T.P.:** Títulos Publicados

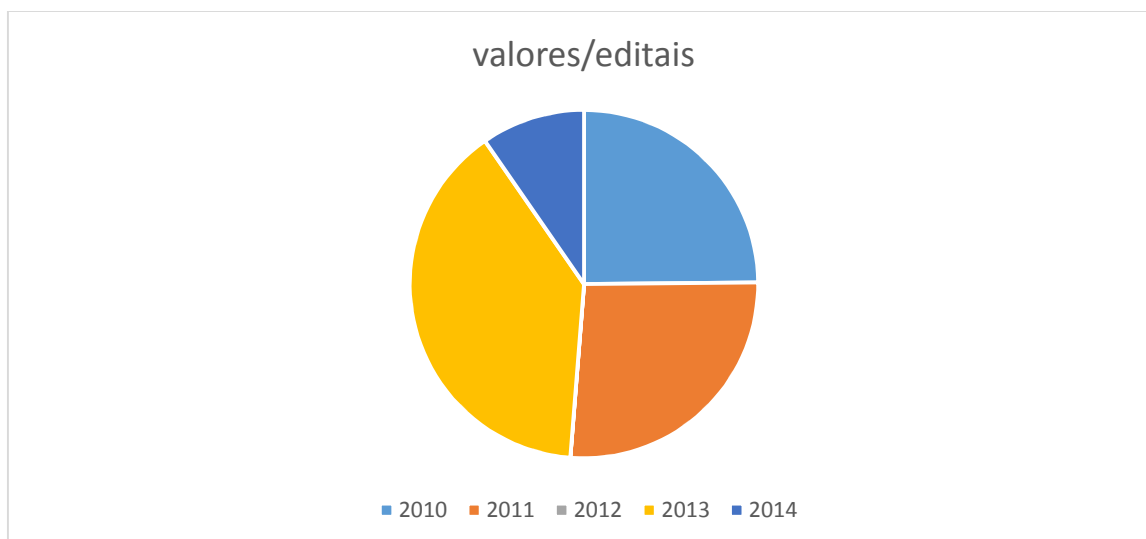
## ANO E VALOR DO EDITAL

## TOTAL DE PARTICIPANTES

2010 – R\$ 1.058.000,00	96.979 participantes
2011 – R\$ 1.125.500,00	129.632 participantes
2012 – _____	130.746 participantes
2013 – R\$ 1.665.000,00	121.126 participantes
2014 – R\$ 411.000,00	115.546 participantes

Fonte: FCC

## DE 2010 a 2014

**TOTAL DE PARTICIPANTES:****MÉDIA DE PARTICIPANTES a.a:****TOTAL DO INVESTIMENTO/EDITAIS:****MÉDIA DE INVESTIMENTO a.a NO PCL:****GASTO MENSAL POR CIDADÃO BENEFICIADO:****60 MESES****594.029 pessoas****118.806 pessoas****R\$ 4.259.500,00****R\$ 851.900,00****R\$ 7,37**

Fonte: Elaborado pela autora

TABELA 2

ANO	Total de Instituições Atendidas a.a	Número Pessoas	Investimento através dos editais em reais	Número De Editais lançados	Número de Bairros Atendidos	Gasto por Cidadão ao ano em reais
2010	270	96.979	1.058.000	4	35	10,91
2011	394	129.632	1.125.500	4	51	8,68
2012	584	130.746		0	64	0
2013	417	121.126	1.665.000	6	61	13,74
2014	384	115.546	411.000	3	71	3,55
<b>TOTAL</b>	<b>2049</b>	<b>594.029</b>	<b>4.259.500</b>	<b>17</b>	<b>282</b>	<b>36,88</b>

Fonte: FCC

## 3.2 ANÁLISE DOS DADOS QUANTITATIVOS DO PCL

Importa informar que de 2010 a 2013 a FCC, para arquivar em seu banco de dados, o número de participantes (sem discriminar idade, sexo, grau de instrução), o número de bairros atendidos e o número de instituições contempladas com ações do PCL por ano.

### 3.2.1 Bairros atendidos pelo PCL: 56,4

A média de bairros atendidos ao ano pelo PCL perfaz 56,4 bairros atendidos a.a.

O município de Curitiba conta hoje com 75 (setenta e cinco) bairros, segundo informação disponibilizada pelo sítio do IPPUC (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba) na *web*, <[http://www.ippuc.org.br/visualizarfoto.php?doc=http://admsite.ippuc.org.br/arquivos/fotos/F131/F131\\_001\\_BR.jpg](http://www.ippuc.org.br/visualizarfoto.php?doc=http://admsite.ippuc.org.br/arquivos/fotos/F131/F131_001_BR.jpg)>.

Vale ressaltar que somente no ano de 2014 o PCL atendeu a 71 (setenta e um) bairros, como se observa na tabela acima, ou seja, com o passar dos anos aumentou o número de bairros contemplados pelas ações de leitura.

A média extraída é de 75,2% (setenta e cinco, vírgula dois por cento) dos bairros de Curitiba atendidos, por ano, pelo PCL. Contudo se observa um aumento do número de bairros atendidos a cada ano.

### 3.2.2 Habitantes (cidadãos) atingidos/participantes – percentual de habitantes atingidos pelo PCL em cinco anos (31,61%)

Em pesquisa realizada pelo IBGE e disponibilizada no seu sítio da *web* para consulta <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=410690&search=parana%7Ccuritiba&lang=>> em 2010 Curitiba tinha 1.751.907 (um milhão, setecentos e cinquenta e um mil, novecentos e sete) habitantes, sendo que se estima que a cidade tenha hoje, segundo estimativa fornecida pelo IBGE na mesma página do referido sítio, **1.879.355 habitantes** (um milhão, oitocentos e setenta e nove mil e trezentos e cinquenta e cinco).

Diante dessas informações, pode-se afirmar que um número equivalente a 31,61% dos habitantes de cidade foram, ativa ou passivamente, atingidos pelas ações de incentivo à leitura; número este alcançado pela divisão do número estimado de habitantes do município de Curitiba pelo número de habitantes da cidade que foram atingidos pelo PCL. Esta porcentagem confirma o poder de ramificação e democratização do PCL. Observe-se que não se está afirmando que o PCL atingiu efetivamente 31,61% dos habitantes da cidade, e sim, um número equivalente a 31,61% da população curitibana, com base nos dados do IBGE cruzados com os dados da FCC. Isso se deve ao fato de que a FCC somente efetiva os registros de entrada e saída dos livros sem computar, na fase de análise de resultados, quem os retira.

### 3.2.3 Custo Benefício

#### 3.2.3.1 Investimento por pessoa: R\$ 7,37 a.a.

No que diz respeito ao investimento dispendido pelos editais da PMC por meio da FCC para a realização das ações nos cinco anos avaliados pela presente pesquisa, o valor médio foi de R\$ 7,37 a.a. (sete reais e dezessete centavos) gasto por cidadão envolvido no PCL por ano; quando se divide o total do valor investido no período estudado pelo número de pessoas atingidas ao todo.

Em 2012 a FCC não lançou nenhum edital, porém no decorrer desse ano ações oriundas dos editais lançados em 2011 cobriram os 12 meses de 2012 sem prejuízo do atendimento ao público referente às ações de leitura do PCL.

Em 2013, a FCC lançou seis editais, o que proporcionou no decorrer do ano de 2014 a concretização de muitas ações e grande número de atendimentos, tanto no que tange ao número de bairros atendidos (setenta e um dos setenta e cinco bairros da cidade foram contemplados com ações, ou seja, quase 100% dos bairros da cidade) quanto no número de participantes, que fez o total de 115.546 (cento e quinze mil, quinhentos e quarenta e seis) pessoas.

Lembra-se que a média de participantes do PCL ao ano é de 118.806 (cento e dezoito mil, oitocentos e seis) habitantes, quando somados os participantes dos anos ora analisados de PCL e divididos por cinco.

### 3.2.3.2 Média de investimento anual no programa

O custo benefício do PCL fica estampado se for levado em conta que ao longo de cinco anos de duração (2010 a 2014), o valor total dispendido pelo Município para o programa foi de R\$ 4.259.500,00, como se depreende da tabela 2. Esse valor dividido pelo período ora analisado perfaz uma média de R\$ 851.900,00 (oitocentos e cinquenta e um mil e novecentos reais) investidos no PCL ao ano.

Isso porque no tangente à análise do custo benefício do PCL, buscou-se para este trabalho informações do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas), que em seu sítio para consulta ([www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=41069](http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=41069)) disponibiliza o PIB (Produto Interno Bruto) dos municípios desde o ano de 1999 até o ano de 2012.

Assim, para este estudo foi efetuada uma média do PIB de Curitiba referente aos anos de 2010, 2011 e 2012, que perfaz o total de **56.899.204 mil reais (cinquenta e seis bilhões, oitocentos e noventa e nove milhões e duzentos e quatro mil reais)**.

### 3.2.3.3 Investimento da PMC a.a. por cidadão participante:

A média de investimento da PMC por ano no PCL ficou em 851.900,00 (oitocentos e cinquenta e um mil e novecentos reais), como demonstrado no tópico anterior. Esse número coincide com o valor gasto anualmente por cidadão atingido pelo PCL, qual seja, R\$ 7,37 a.a. (sete reais e dezessete centavos).

Em 2014 o investimento financeiro destinado ao PCL foi reduzido na ordem de mais de 50% (cinquenta por cento) do valor destinado em 2013 para o mesmo programa. O número de meses para atendimento das ações foi reduzido de cinquenta e sete meses para vinte, ou seja, quase 1/3 do tempo de ações coberto pelo edital anterior.

O apego dos participantes ativos e passivos às atividades do PCL permitiu que até o ano de 2014 os dados colhidos fossem satisfatórios; todavia, a drástica redução dos investimentos da PMC a projetos da FCC pode ocasionar uma considerável queda no número de ações de leitura desenvolvidas pelo PCL, para não dizer sua completa extinção, que seria uma possibilidade quando findarem as

atividades de leitura propostas pelos editais de 2014, que ainda estão sendo desenvolvidas. Agora, entretanto, com o advento da V Conferência Municipal de Cultura ter adotado o PCL como programa permanente da área de Literatura da FCC, acredita-se que o PCL deva prosseguir sua trajetória no município de Curitiba de forma contínua e permanente.

Vale dizer que como participantes ativos, para efeitos desta análise, compreende-se o rol de cidadãos que levam as ações de leitura ao público: enquanto participante passivo, o público beneficiado, que recebe e participa igualmente das ações.

No ano de 2015 a Fundação Cultural de Curitiba lançou um edital do tipo “Categoria Livre”, ou seja, este edital, no valor total de R\$ 2 milhões (dois milhões de reais), que servirá para financiar projetos de todas as áreas, quais sejam: de música; artes cênicas – compreendendo teatro, dança, circo e ópera; audiovisual – cinema, vídeo, internet, televisão e rádio; literatura; artes visuais – fotografia, artes plásticas, design e artes gráficas e tecnológicas; patrimônio histórico, artístico e cultural; folclore, artesanato, cultura popular e demais manifestações culturais tradicionais. Os valores, dentro da verba prevista para o ano, foram destinados na proporção das ofertas e aceites de projetos de cada área. Ou seja, para o ano de 2016 o valor de dois milhões de reais é o total investido pela PMC, até o presente momento, por meio de edital, para atender toda a demanda de ações culturais na cidade durante este ano.

Tal constatação nos remete, novamente, à necessidade de que sejam instituídas Políticas Públicas de Cultura em todos os âmbitos – Municipal, Estadual e Federal – para que programas úteis, urgentes e democráticos como o PCL simplesmente não sejam extintos repentinamente e, ainda, possuam verba própria já destinada às suas ações anualmente definidas.

A recente inclusão do PCL nas ações permanentes da área de Literatura da FCC impedirá que algum administrador público resolva deixar de investir neste programa, que serve e favorece um número equivalente a mais de 30% (trinta por cento) da população da cidade. A inclusão do PCL no PMC também possibilitará que ele venha a receber incentivos por parte das outras instâncias governamentais, por estar em alinhamento com o PELL e PNLL, em atendimento aos preceitos do PNC.

Os números demonstram grande envolvimento da população com o PCL, o que revela interesse do povo na área da leitura e literatura, contudo sem que o Poder Público ampare projetos de cultura e estabeleça parcerias com a sociedade para

executá-los, eles simplesmente não têm condições de prosseguir em andamento e seguem fadados à extinção.

O administrador público tem prazo de atuação junto à comunidade definido por lei, as políticas públicas não os têm; estas, ao contrário, quando evidentemente benéficas a uma comunidade, devem ter caráter de permanência e continuidade, para que seus benefícios possam, passo a passo, atingir 100% da população.

A pesquisa ora apresentada discorre sobre o direito humano à leitura, considerado fundamental para o pleno desenvolvimento do ser humano e de suas habilidades em uma sociedade globalizada, em que o grau de informação e de técnica definem as chances que uma pessoa tem de sobreviver com dignidade, igualdade e liberdade no mundo de hoje. Assim sendo, sob a óptica da democracia, adotada pelos artigos 215 e 216 da CF/88 conjugados com outros dispositivos do mesmo diploma legal, este programa de leitura é realmente eficaz, tanto pelo seu sucesso junto ao público quanto pela sua abrangência, num país onde os níveis de alfabetização e de leitura causam evidentes danos e prejuízos aos seus cidadãos.

Assim sendo, os dados ora apresentados têm o condão de ratificar as afirmativas colocadas ao longo deste trabalho que tem como principal tarefa defender, do início ao fim, a ideia de que somente viveremos numa sociedade igualitária, justa e livre quando todos os cidadãos e povos, indistintamente, tiverem acesso aos bens e aos direitos culturais.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo da premissa de que o acesso à cultura e aos seus benefícios é um direito humano fundamental, este estudo procurou, desde o início, salientar a importância da promoção de Políticas Públicas de Cultura que possibilitem ao povo este acesso.

A tripla função da cultura no mundo contemporâneo – simbólica, cidadã e econômica – impõe ao Poder Público e à sociedade civil dar à cultura a atenção que demanda, tratando-a como um fator de desenvolvimento pessoal e social. Ao efetivar o direito fundamental aos direitos e bens culturais se está possibilitando à população o verdadeiro exercício da cidadania e da democracia.

A proteção dos direitos culturais e o acesso a eles é fundamental no sentido de proporcionar a todos, indistintamente, os meios para viver e conviver em sociedade com dignidade, gozando dos direitos de igualdade de condições e do direito à liberdade.

A leitura neste contexto, é um direito primordial para o desenvolvimento do indivíduo, pois possibilita o crescimento pessoal, científico e cultural mediante a informação advinda da leitura. Ademais, é um fator de desenvolvimento econômico do país, uma vez que com esta ferramenta o ser humano adquire técnica e melhores condições de trabalho e renda.

O acesso à cultura revela-se atrelado aos demais direitos conquistados pela humanidade através dos séculos, sendo dotado de uma transversalidade com outros direitos e conquistas inerentes a este acesso: direito de ir e vir, direito à educação, direito à informação, direito a usufruir dos benefícios da tecnologia, direito de participar das decisões públicas, direito ao trabalho, entre outros. Por meio da cultura, nas suas múltiplas dimensões, é que o ser humano encontra meios para definir sua própria identidade e para afirmar e fortalecer esta identidade.

Para que isso ocorra, é necessário fortalecer a democracia e estar atento às transformações sociais. O conceito de democracia, com o passar do tempo, vem adquirindo novos contornos. É necessário compreender que a democracia representativa já não atende às demandas sociais diante da alta complexidade da sociedade contemporânea, sendo a prática da democracia direta praticamente impossível em sociedades tão populosas e diversas. Assim, tem início o conceito de



democracia participativa, que não desconsidera a importância de seus representantes, mas inclui os representados na esfera política.

A democracia participativa consiste no conjunto de ações e mecanismos que estimulam a participação direta da comunidade na vida política, por meio de canais de discussão e decisão. Busca superar a desigualdade e distância existente entre representantes e representados.

No que diz respeito ao *Programa Curitiba Lê*, este trabalho conclui que é uma política pública de sucesso. Foi concebida com a participação popular e conta com essa participação ativamente até hoje.

O número de cidadãos envolvidos é um indicativo desta afirmação, pois desde a implementação do PCL o quórum de participantes é bastante significativo. Além das atividades descritas nos editais periodicamente publicados e abertos a toda população, as ações do PCL atendem a inúmeras instituições assistenciais, escolas públicas e particulares, lares de idosos, abrigos de menores infratores, enfim: é uma política pública cultural de alta capilaridade dentro do município de Curitiba.

Seu aspecto democrático se encontra presente desde sua criação, que conta com a participação de todos os segmentos da sociedade, até os dias de hoje, pois os mediadores de leitura e demais participantes do programa são, via de regra, escolhidos dentre cidadãos em geral; o que faz com que haja multiplicidade de estéticas, estilos e gêneros literários dirigidos a todas as camadas da população, indiferentemente de idade, sexo, grau de instrução, patamar econômico entre outras especificações.

Tal afirmativa se coaduna com o que foi postulado no decorrer desta pesquisa quanto à necessidade da participação popular em todas as fases de uma política pública desde o momento de sua concepção. Nos tópicos de caráter teórico dessa dissertação, explica-se que para que uma política pública tenha legitimidade, para que seja eivada de um cunho moral, a comunidade deve estar presente em todas as suas fases, fenômeno ocorrido no programa em análise. Assim, com base no que preceitua a CF88 e a literatura hodierna acerca das políticas públicas, pode-se considerar o PCL um programa de caráter democrático.

Este estudo, ao buscar ressaltar o aspecto constitucional do acesso aos bens e direitos culturais, teve como escopo, também, dar destaque à importância da participação dos municípios no que tange ao desenvolvimento cultural do país. É imprescindível que os representantes públicos municipais se acerquem da comunidade para entender suas carências e vocações. Este estudo demonstra porquê

a CF88 consagra o protagonismo dos municípios e a relevância da participação destes para alavancar o desenvolvimento e o acesso aos direitos culturais no Brasil, uma vez que são os entes mais próximos da população.

Tal ideia se demonstra necessária diante da diversidade cultural típica do Brasil, composto por cinco regiões marcadas, cada qual, com suas características, vocações, riquezas, deficiências e fragilidades. Uma política cultural que atenda as demandas de uma metrópole situada no Sudeste do país, por exemplo, muito provavelmente não atende a uma população ribeirinha situada na região Norte do Brasil, constituída por poucos milhares de habitantes, detentora de outros hábitos, costumes e necessidades, e assim, configurando-se portadores de outra identidade cultural.

Por esta razão, os Estados devem proporcionar meios e estabelecer diretrizes culturais de acordo com as peculiaridades da região em que se encontra, em respeito às distintas e incontáveis tradições e características regionais presentes no Brasil. As três instâncias do Poder Executivo devem operar em consonância para que as políticas públicas de cultura possuam caráter de permanência, eficiência e continuidade.

O Plano Nacional do Livro e da Leitura proporciona aos Estados e Municípios a oportunidade de promover este alinhamento conjunto, no intuito de desenvolverem programas e sistemas de cultura, visando incrementar, aparelhar e instrumentalizar o acesso à cultura, mediante a formação de agentes e gestores culturais, criação de órgãos, conselhos, espaços culturais e demais aparatos necessários para atender esta área fundamental para o desenvolvimento do país.

Observa-se que o PCL, antes mesmo da promulgação do PNLL, já se encontrava fazendo seu trabalho de oferecer à população uma política pública de leitura, acreditando na importância da cultura para o pleno desenvolvimento humano.

Com a certeza de que o domínio da leitura é um dos meios imprescindíveis para que um cidadão tenha acesso a todos os direitos e benefícios percorridos ao longo deste estudo de políticas públicas de cultura, deixa-se aqui o registro de Antônio Cândido sobre o tema:

Em princípio, só numa sociedade igualitária os produtos literários poderão circular sem barreiras, e neste domínio a situação é particularmente dramática em países como o Brasil, onde a maioria da população é analfabeta, ou quase, e vive em condições que não permitem a margem de lazer indispensável à leitura. [...] Pelo que sabemos, quando há um esforço

real de igualitarização há aumento sensível do hábito de leitura, e portanto difusão crescente das obras. (CÂNDIDO. 2004. pp. 186-187).

Assim, se conclui este estudo crendo na necessidade de implementação de condições igualitárias, democráticas e cidadãos de existência aos brasileiros, indistintamente; uma vez que para que estes tenham acesso à cultura, a transversalidade inerente a ela deve ser reconhecida; sendo os meios para supri-la providenciados; e, em obediência ao que preceitua a CF88 e a legislação infraconstitucional, proporcionar ao povo brasileiro condições de vida de acordo com o princípio da dignidade humana, da igualdade e da liberdade.

## REFERÊNCIAS

- BATTINI, Odária. **A criança e o adolescente em questão**: construindo uma metodologia de trabalho. Londrina: UEL, 1993.
- BERCOVICI, Gilberto. Constituição e política: uma relação difícil. **Lua Nova** [online]. 2004, n. 61, p. 05-24. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452004000100002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452004000100002)>. Acesso em: 13/10/2015.
- Patrice, Meyer-BISCH, Mylène BIDAULT (Org.). **Afirmar os direitos culturais**: comentário à declaração de Friburg. Tradução Ana Goldberg. São Paulo: Iluminuras, 2014.
- BIRKLAND, Thomas A. **An Introduction to the policy process**: theories, concepts and models of public policy making. 3 ed. New York: M. E. Sharp, 2010.
- BRAICK, Patrícia Ramos e MOTA, Myriam Becho. **História das cavernas ao terceiro milênio**. São Paulo: Moderna, 1997.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.
- \_\_\_\_\_. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa** – Por Um Direito Constitucional de Luta e Resistência, Por uma Nova Hermenêutica, Por uma repolitização da legitimidade. São Paulo: Malheiros, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Do Estado liberal ao Estado social**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. Gestão Democrática na Cidade. In DALLARI, Adilson (Org.). **Estatuto da Cidade**. São Paulo: Malheiros, 2002.
- CADERNO DO PNLL – Edição atualizada e revisada em 2014. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/documents/10883/1171222/cadernoPNLL\\_2014ab.pdf/df8f8f20-d613-49aa-94f5-edebf1a7a660](http://www.cultura.gov.br/documents/10883/1171222/cadernoPNLL_2014ab.pdf/df8f8f20-d613-49aa-94f5-edebf1a7a660)>. Acesso em 26/07/2015. (PNLL, 2014. p. 20)
- CÂNDIDO, Antônio. “*O Direito à Literatura*”. In: **Vários Escritos**. Ed. Ouro Sobre Azul. 4. ed. Rio de Janeiro, 2012.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998.
- CHAUÍ, Marilena de Souza. **Convite à filosofia**. 6. ed. São Paulo: Ática, 1997.
- CHUEIRI, Vera Karam e GODOY, Miguel. **Revista Direito FGV**, São Paulo, p. 159-174. Jan-Jun/2010. Disponível através do sítio: <[https://www.academia.edu/603475/constitucionalismo\\_e\\_democracia\\_-\\_soberania\\_e\\_poder\\_constituente](https://www.academia.edu/603475/constitucionalismo_e_democracia_-_soberania_e_poder_constituente)>.
- COELHO, Teixeira (Org.). **A Cultura pelas Cidades**. São Paulo: Iluminuras: Itaú Cultural, 2008.

COELHO, Teixeira. Dicionário Crítico de Política Cultural: Cultura e imaginário. 2. ed. (rev. e ampliada). São Paulo: Ed Iluminuras, 2012.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

DIAS, Reinaldo e MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Ed. Atlas, 2012.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos à sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FAILLA, Zoara (Org.). **Retratos da leitura no Brasil**. São Paulo: Imprensa Oficial: Instituto Pró-livro, 2012.

FERRAJOLI, Luigi. Pasado y futuro del Estado de Derecho. In: CARBONELL, Miguel (Org.). **NeoConstitucionalismo(s)**. Madrid: Trotta, 2003. p. 14. Tradução da autora.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**. Aula Inaugural no Collège de France Pronunciada em 02 de dezembro de 1970. 5. ed. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Edições Loyola, Brasil, 1999.

FREIRE, Antônio Manuel Peña. **La garantía en el Estado Constitucional de Derecho**. Madrid: Editorial Trotta, 1997.

GARGARELLA, Roberto. **La justicia frente al gobierno**: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial. Barcelona: Ariel, 1996.

\_\_\_\_\_. Constitución y Democracia. In: ALBANESE, Susana; DALLA VIA, Alberto; GARGARELLA, Roberto; HERNÁNDEZ, Antonio; SABSAY, Daniel (Orgs.). **Derecho constitucional**. Buenos Aires: Universidad, 2004.

\_\_\_\_\_. **El derecho a la protesta**. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2007.

\_\_\_\_\_. **Los fundamentos legales de la desigualdad** – el constitucionalismo en América (1776-1860). Buenos Aires: Siglo XXI, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa/Antônio Carlos Gil**. – 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, Miguel Gualano. **Constitucionalismo E Democracia** – Uma Leitura A Partir De Carlos Santiago Nino E Roberto Gargarella. Curitiba: Ed. Saraiva, 2012.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. **Why Deliberative Democracy?** Tradução do primeiro capítulo do livro por Bruno Oliveira Maciel. Princeton: Princeton University Press, 2004.

HABERMAS, Jürgen. Paradigms of law. In: **Habermas on Law and Democracy**: critical exchanges. Berkley: University of California Press, 1998.

\_\_\_\_\_. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. Trad. George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. São Paulo: Loyola, 2002.

\_\_\_\_\_. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. v. I. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

LANDRY, Charles. **The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators**. 2. ed. London: Comedia, 2008.

LANDRY, Charles; BIANCHINI, Franco. **The Creative City**. London: Demos, 1995.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo** – ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil. Trad. E. Jacy Monteiro. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A jurisdição no Estado constitucional**. Jus Navigandi, Teresina, v. 9, n. 635, 4 abr. 2005. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=6550>>. Acesso em: 12/04/2005.

MARQUES NETO, José Castilho. “Plano Nacional Do Livro E Leitura: Os Primeiros Quatro Anos e o Futuro”. In: MARQUES NETO, José Castilho (Org.). **PNLL: textos e história**. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2010.

MEDEIROS, Claudia Lucio; SILVA, Daniela. Direitos Culturais e Efetivação Das Políticas Públicas. In: Disponível em: <[http://www.direitosculturais.com.br/anais\\_interna.php?id=17](http://www.direitosculturais.com.br/anais_interna.php?id=17)>. Acesso em 02/06/2015.

MILCHEMAN, Frank. **Brennan and democracy**. Nova Jersey: Princenton University Press, 1999.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 3.ed. Lisboa: Coimbra, 1991. Tomo II.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

NICZ, Alvacir Alfredo. **O Princípio da Igualdade e sua significação no estado democrático de direito**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8420&revista\\_caderno=9](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8420&revista_caderno=9)>. Acesso em 01/09/2015.

NINO, Carlos Santiago. **La constitución de la democracia deliberativa**. Barcelona: Gedisa, 1999.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos de derecho constitucional** – análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional. Buenos Aires: Astrea, 2005.

NUSSBAUM, Martha C. **Poetic Justice: the literary imagination and public life**. Boston: Beacon Press, 1995.

PETTIT, Philip. **Teoria da Liberdade**. Trad. De Renato Sérgio Pupo Maciel. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2007.

PINHO, Rodrigo César Rebello. Teoria geral da constituição e direitos fundamentais. 12. ed. **Coleção sinopses jurídicas**, v. 17. São Paulo: Saraiva, 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

RODRIGUES, Marta Maria Assunção. **Políticas Públicas**. São Paulo. Publifolha, 2010.

RUBIM, Antonio Albino Canelas & BARBALHO, Alexandre (Orgs.). Políticas culturais no Brasil. **Coleção Cult** – EDUFBA. Salvador, 2007.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (Org.). **Coleção Cult** – EDUFBA – Salvador, 2007.

SACHS, Ignacy. O Desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos. In: **Estudos Avançados** 12 (33), 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Rev. Atual. e Ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009a.

SCHWARTZ, Germano. **A Constituição, a Literatura e o Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. Ed. 2006.

SEBRAE SP. Políticas públicas municipais de apoio às micro e pequenas empresas. In: CALDAS, Ricardo W. e CRESTANA, Silvério (Org.). São Paulo: SEBRAE, 2005.

SHAHEED, Farida. O novo papel dos direitos culturais. Entrevista concedida por Farida Shaheed para Teixeira Coelho: **Revista Observatório Itaú Cultural**, São Paulo, n. 11, p. 15-26, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://www.itaucultural.org.br/bcodemidias/001813.pdf>>. Acesso em: 01/06/2015.

SILVA, Marcelo Amaral. Digressões acerca do princípio constitucional da igualdade. In: <<http://jus.com.br/artigos/4143/digressoes-acerca-do-principio-constitucional-da-igualdade#ixzz3kUexozga>>. Acesso em 03/09/2015.

SIQUEIRA Jr. Paulo Hamilton. Cidadania e Políticas Públicas. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**. São Paulo, 2006. v. 18,

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Teoria constitucional e democracia deliberativa**: um estudo sobre o papel do Direito na garantia das condições para a cooperação na deliberação democrática. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

THOMAZ, Suely Barbosa. Comunicação, educação e cultura: algumas aproximações no campo da socioantropologia. In: **Morpheus** – Revista Eletrônica em Ciências Humanas – Ano 01, n. 01, 2002 – ISSN 1676-2924. Disponível no sítio: <<http://www4.unirio.br/morpheusonline/Numero01-2000/suely.htm>>.

## ENTREVISTAS COM OS IDEALIZADORES E COORDENADORES DO PROGRAMA CURITIBA LÊ

Este trabalho adota a ideia de que “a entrevista é um procedimento de coleta que trabalha como um tipo de dado específico: a versão sobre um fato”. (MANZINI, 2006).

As entrevistas ora apresentadas têm como função complementar as informações sobre o PCL, sob a justificativa de que as pessoas que participaram e/ou participam ativamente do programa têm informações sobre ele que não constam nos dados oficiais da FCC, disponibilizados ao público por meio de edital, sítio da *internet* ou outros.

São entrevistas do tipo abertas<sup>12</sup>, em que não foram preconcebidas perguntas, o que possibilitou mais espontaneidade e liberdade para cada entrevistado focar sua fala nos aspectos, etapas e peculiaridades, para si, mais relevantes do PCL.

Com o objetivo de averiguar os fatos que deram origem ao programa, investigar opiniões sobre eles, identificar e descrever sentimentos, identificar planos de ação e investigar as condutas dos funcionários da FCC com relação ao PCL, consideram-se relevantes as cinco entrevistas feitas com as pessoas envolvidas diretamente no programa desde a sua idealização, coordenação e/ou até a presente data. A função e época em que cada entrevistado atuou junto ao PCL estão contidas nas entrevistas que seguem abaixo.

---

<sup>12</sup> A técnica de entrevistas abertas atende principalmente finalidades exploratórias, é bastante utilizada para o detalhamento de questões e formulação mais precisas dos conceitos relacionados. Em relação a sua estruturação o entrevistador introduz o tema e o entrevistado tem liberdade para discorrer sobre o tema sugerido. É uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão. As perguntas são respondidas dentro de uma conversação informal. A interferência do entrevistador deve ser a mínima possível, este deve assumir uma postura de ouvinte e apenas em caso de extrema necessidade, ou para evitar o término precoce da entrevista, pode interromper a fala do informante. A entrevista aberta é utilizada quando o pesquisador deseja obter o maior número possível de informações sobre determinado tema, segundo a visão do entrevistado, e também para obter um maior detalhamento do assunto em questão. Ela é utilizada geralmente na descrição de casos individuais, na compreensão de especificidades culturais para determinados grupos e para comparabilidade de diversos casos (MINAYO, 1993, p. 66).



**a) ENTREVISTA 01 – REALIZADA EM 01.10.2015 COM BETO LANZA, QUE EM 2010 OCUPAVA O CARGO DE DIRETOR DE AÇÃO CULTURAL DA FCC.**

Beto Lanza é pessoa conhecida no meio cultural da cidade de Curitiba – Paraná devido à sua constante atuação, há anos, junto à área da cultura. Durante o período de instauração do PCL ocupava o cargo de Diretor de Ação Cultural da FCC, a quem cabia a tarefa de coordenar as ações culturais de todas as áreas atendidas pela FCC à época, quais sejam: Artes Visuais, Dança, Literatura, Teatro, Circo, Cinema, Música e Patrimônio Cultural.

Assim sendo, participou ativamente da fase embrionária do *Programa Curitiba Lê*; e nessa entrevista transmitiu algumas informações que ainda não haviam sido trazidas para o presente estudo. Abaixo, segue a entrevista transcrita.

PERGUNTA: Você esteve presente na concepção do *Programa Curitiba Lê*, como surgiu a ideia da FCC desenvolver um Programa de Leitura para a cidade de Curitiba?

RESPOSTA: A ideia surgiu quando o então presidente da FCC tomou a iniciativa de realizar uma pesquisa para avaliar os níveis de leitura na cidade, isso pelos idos de 2006, e constatou através dos resultados que a situação era insatisfatória e carecia de uma ação positiva por parte da FCC para implementar estes números.

PERGUNTA: Quais foram os critérios adotados para realização dessa pesquisa?

RESPOSTA: A FCC sempre contratava os serviços do “Paraná Pesquisa”, empresa especializada em realizar pesquisas políticas entre outras, para fazer um estudo utilizando a metodologia adotada pelo IBOPE – por amostragem, visando avaliar na Biblioteca Pública Municipal e também nas Bibliotecas Municipais a relação entre a quantidade de livros emprestados X número de habitantes do município. É importante informar que Curitiba já contava com uma rede de Bibliotecas, contudo essas unidades pertencentes às escolas municipais, como os Faróis do Saber por exemplo, tinham como foco a formação educacional dos estudantes e não necessariamente a formação cultural.

PERGUNTA: Qual seria a diferença entre uma biblioteca com foco na educação e uma com foco na formação cultural?

RESPOSTA: O acervo, especificamente. Mas também deve existir uma distinção na configuração física das bibliotecas, para ficarem mais atraentes, não tão austeras, assim como deve haver diferença na programação. A FCC almejava difundir a leitura de literatura artística e não técnica. O ensino cabe às escolas, sendo tarefa da Secretaria de Educação. A difusão e acesso à cultura é que são encargos da Fundação Cultural. Os locais deveriam se transformar em Casas de Leitura, com uma estética mais arrojada e menos convencional do que as bibliotecas que existiam na cidade, para se tornarem mais atrativos.

PERGUNTA: Foi assim que vocês chegaram ao modelo do *Programa Curitiba Lê?*

RESPOSTA: Sim. A FCC, através de processo licitatório promovido pela PMC, contratou uma agência de publicidade que, partindo do conceito de literatura artística, desenvolveu a logomarca do PCL e o layout das fachadas das Casas de Leitura. Arquitetos do IPUC (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba) desenvolveram e executaram o projeto de transformação física dos espaços.

PERGUNTA: E depois?

RESPOSTA: Depois, a FCC trouxe intelectuais que auxiliaram na concepção dos espaços e também do acervo literário. Pessoas como Jason Prado – jornalista e educador, Luci Collin – escritora, poetiza, professora e tradutora paranaense, Marta Moraes da Costa – professora de Letras da UFPR, enfim, vários profissionais que entendiam profundamente de literatura foram chamados para atuar como consultores do Mauro Tietz, funcionário de carreira da PMC que foi cedido para a FCC para assumir a Coordenação da Área de Literatura. Ele concebeu o PCL, praticamente.

PERGUNTA: Cada área tinha um coordenador?

RESPOSTA: Sim, eu fazia a coordenação geral das ações culturais da FCC. Porém não teria condições de gerir todas as áreas ao mesmo tempo, sem que coordenadores e demais auxiliares fossem destinados para atuar em cada área específica, entre elas a de Literatura. Acredito que seria importante agendar uma entrevista com o Mauro Tietz, ele estava mais enfronhado na área na Literatura porque era o coordenador dessa área na época da implantação do PCL.

PERGUNTA: O Mauro Tietz tinha autonomia para idealizar as ações e gerir essa área?

RESPOSTA: Todas as ações tinham que estar adequadas à Política Cultural que a FCC tinha, na época, como meta, que era, no caso da literatura a difusão, o

fomento, o acesso e a formação de leitores e, posteriormente, de mediadores de leitura. Isso sendo respeitado, o coordenador de área tinha autonomia para criar as linhas de ação das áreas culturais da FCC.

PERGUNTA: Vocês tinham algum modelo precedente à idealização do PCL que tenha servido de norte à elaboração das linhas de ação do programa?

RESPOSTA: Naquela ocasião o Programa Bibliotecas Parque da Colômbia nos serviu de inspiração, mas quem poderá discorrer mais precisamente sobre a inspiração para o PCL, em si, será o Mauro.

PERGUNTA: Porque o projeto Colombiano é relevante como modelo?

RESPOSTA: Por causa das Bibliotecas-Parque. Bogotá e Medellín sofreram muito no final do século XX com a criminalidade. A política de implantação de bibliotecas-parque surge nesse cenário como um modelo internacional de desenvolvimento cultural e diminuição da violência urbana. O poder público usou a estratégia, em Medellín, de investir 40% do orçamento municipal em educação e 5% em cultura, e assim reduziu drasticamente o índice de criminalidade dessa cidade. As bibliotecas parque foram construídas no meio das comunidades mais pobres e violentas da cidade, com arquitetura arrojada e moderna, com instalações e acervo de ponta, o que fez aumentar a autoestima daquelas pessoas, elevando o nível de busca pelo conhecimento e pela cultura através da leitura. Mas além desse programa colombiano, procuramos nos informar acerca de outros programas práticos já implantados no Brasil, assim como seus resultados. Daqui para frente o Mauro Tietz, por ter sido o coordenador do PCL e a figura mais importante em todo o processo de concepção e implantação do Programa, poderá te fornecer mais informações.

**b) ENTREVISTA 02 – REALIZADA EM 05.10.2015 COM MAURO TIETZ QUE FOI O COORDENADOR DA ÁREA DE LITERATURA DA FCC QUANDO DA CONCEPÇÃO E INSTITUIÇÃO DO PCL.**

PERGUNTA: Você sempre atuou na área de Literatura? Faço essa pergunta em função da qualidade do *Programa Curitiba Lê* que você coordenou na FCC.

RESPOSTA: Não, sou psicólogo de formação, como funcionário de carreira da PMC eu trabalhei inicialmente – durante anos – na Secretaria da Criança. Somente a partir de 1996 fui designado para a área da Cultura e em 2002 ingressei na Literatura.

PERGUNTA: A FCC já tinha alguma Política Pública de Leitura em 2002?

RESPOSTA: Não. Curitiba já contava com várias Bibliotecas Municipais, mas elas tinham a função de proporcionar um reforço escolar aos estudantes e isso não pode ser considerada uma Política Pública de Leitura.

PERGUNTA: Como eram essas bibliotecas?

MAURO: Os acervos dessas bibliotecas eram velhos, obsoletos e completamente desatualizados. Mais de metade eram livros escolares, como de matemática, história, geografia, química e mesmo quando eram atualizados, esse tipo de livro não tem o poder de atrair a população de uma cidade às bibliotecas. São obras de cunho educativo, não são literaturas que causam necessariamente prazer ao usuário.

PERGUNTA: E como isso começou a se transformar?

MAURO: Em 2003 formamos um grupo de estudos para que os funcionários da FCC estudassem literatura. Foi uma iniciativa da equipe de literatura mesmo, investir nos funcionários, capacitá-los para lidar nesta área.

PERGUNTA: E com os grupos funcionavam?

MAURO: A participação era obrigatória, os encontros eram semanais e todos os funcionários da FCC que trabalhavam com literatura tinham que estar presentes. O RH era comunicado porque os funcionários que atendiam as bibliotecas também tinham que participar e as bibliotecas fechavam em dia de estudos.

PERGUNTA: Quem ministrava os cursos?

MAURO: Vários professores e profissionais das letras foram convidados. A FCC também estabeleceu parcerias com a UFPR e os alunos de semestres mais avançados do curso de Letras eram designados para ministrar conteúdos, sob orientação e supervisão de seus mestres. Para exemplificar o tipo de estudo que fazíamos, o primeiro autor estudado foi Fernando Pessoa. Através dos encontros periódicos e destes estudos os funcionários desenvolveram sua identidade profissional com a Literatura, entendendo sua função cultural e não somente a função educacional da leitura. Aprenderam a gostar de ler, inclusive.

PERGUNTA: Como vocês conseguiram atualizar o acervo?

MAURO: Como eu disse, queríamos constituir um acervo contendo somente livros de literatura. Sem preconceitos com o gênero de literatura, mas literatura que se exaure em si e não aquela dos livros educativos. A primeira coisa a ser feita era eliminar os livros obsoletos e também dar outro destino, mais adequado, aos livros

educativo que estavam atualizados, contendo disciplinas como matemática, geografia, história e outras. Porém, naquele momento não tínhamos dinheiro para adquirir novo acervo. Além disso, contratamos uma consultoria composta por seis profissionais da área de literatura para tratar do acervo, que foram Rogério Pereira (jornalista), José Castello (escritor e jornalista), Afonso Romano de Santanna (jornalista, professor e poeta), Eliana Yunes (pesquisadora, criadora do Programa Nacional de Incentivo à Leitura – Proler – no Brasil), Paulo Venturelli (professor de literatura brasileira) e Jason Prado (jornalista e educador). A professora Marta Moraes da Costa auxiliou na concepção das casas de leitura.

PERGUNTA: E como vocês conseguiram adquirir os livros?

MAURO: Durante esse período foi idealizada e implementada a primeira Casa de Leitura, no Parque Barigui; através do patrocínio de uma empresa particular. Nesse interim, o então presidente da FCC propôs que fosse desenvolvida uma Política Pública de Leitura.

PERGUNTA: O que te inspirou para criar esse programa?

MAURO: A obra de Antônio Cândido, denominada de O Direito à Literatura, foi a base do PCL, porque foi com base nessa obra e atendendo ao pedido do presidente da FCC foi que desenvolvi as principais linhas de ação que existem até hoje no PCL.

PERGUNTA: Foi quando surgiram as outras Casas de Leitura?

MAURO: Sim. Nós já estávamos tentando implementar as ações de leitura no Programa de Literatura da FCC trazendo escritores para falar com o público. Porém isso não estava transformando o público em leitor. Então elaborei as outras ações e para realiza-las todas as bibliotecas, vinte e cinco ao total, se transformaram em Casas da Leitura. Houve compra de mobília e de equipamentos como computadores, máquinas fotográficas, televisão, aparelhos de som, e enfim, a aquisição do acervo literário.

PERGUNTA: Os livros.

MAURO: Sim. O FMC liberou verba para o projeto, além de um milhão de reais para aquisição de novos livros. O mínimo era de mil títulos por biblioteca, sendo três exemplares de cada título para poder haver circulação; dirigidos a todas as faixas etárias e de todos os estilos literários – portanto, o número mínimo de livros para cada unidade era de três mil exemplares. Quando isso aconteceu, os funcionários já estavam há quatro anos sendo preparados para atuar nestes locais. O sucesso do

programa foi tamanho, que em 2011 a UNESCO premiou o PCL como projeto modelo de Política Pública de Leitura. Após o prêmio, o PCL foi transferido para o ICAC para que este pudesse realizar mais contratações de pessoal para atender o PCL e assim, ampliar sua esfera de atuação.

PERGUNTA: O investimento da PMC nesse programa foi fundamental para o sucesso dele?

MAURO: Sim porque este investimento associado à colaboração de pessoas da comunidade da literatura, como os intelectuais que auxiliaram na escolha do acervo, por exemplo, foram fundamentais. A Eliana Yunes, por exemplo, que naquela época atuava junto ao PROLER, nos trouxe a ideia de fazer as Rodas de Leitura, com o objetivo de contaminar as pessoas pelo prazer de ler. As Rodas de Leitura promovem uma leitura solidária, através da escolha de textos bons, que possam ser compartilhados proporcionando ao público prazer na leitura.

PERGUNTA: Você pode falar mais sobre as rodas de leitura?

MAURO: Sim, nós lançávamos editais e cada proponente/projeto tinha que apresentar ao público quarenta textos, e para serem aprovados os projetos tinham que possuir uma fundamentação teórica consistente sobre a leitura e o trabalho a ser realizado. Cada projeto tinha que ser executado três vezes ao ano, ou seja: eram quarenta textos selecionados para quarenta rodas de leitura, isso multiplicado por três, dava o total de 120 rodas de leitura por projeto/proponente, realizados junto à população. No primeiro ano, por exemplo, foram realizadas oitocentas rodas de leitura. Os projetos previam também locação de ônibus da URBS para garantir o deslocamento dos participantes que moravam na periferia, garantindo o acesso para essas pessoas também. Assim, habitantes de bairros distantes puderam ser atendidos pelo PCL. A URBS, Urbanização de Curitiba S/A, é uma empresa de economia mista que controla todo o sistema de transporte público da cidade de Curitiba

PERGUNTA: O PCL também vai até instituições levando a leitura a detentos, menores infratores, clínicas de recuperação de adictos, instituições que abrigam idosos; você pode falar sobre isso? (Nesse momento Mauro se emociona)

MAURO: Posso. Vou dar um exemplo contando um caso do CRAS, do Bairro Atuba, que trata de drogados em recuperação. Foram propostos vinte encontros de leitura com eles, e ao final destes encontros o sucesso do programa foi tão grande junto aos internos, que eles solicitaram mais leituras, e o projeto se estendeu a um atendimento contínuo de seis meses e inúmeros encontros com os internos deste

local. Para se ter ideia, em 2012 setenta e duas mil pessoas participaram do PCL, entre elas estão incluídas estas pessoas atendidas pelas instituições que o PCL contempla com suas ações.

PERGUNTA: E os laboratórios de leitura?

MAURO: Em 2006 resolvemos realizar os laboratórios de leitura e chamamos as professoras de literatura Marta M. da Costa e Assionara Souza para ministrarem o primeiro projeto de formação de mediadores, que são os agentes multiplicadores da leitura. Os projetos que apareciam eram dos mais variados, como por exemplo, projetos de leitura na rodoviária, ou então dirigidos para senhoras de um determinado bairro que estudariam Clarice Lispector. Foram tão bem recepcionados que hoje em dia, por exemplo, a Escola para Jovens e Adultos Poty Lazzarotto situada na Rua São Francisco, no centro da cidade, adotou esse projeto como política pedagógica da escola e o utiliza até hoje com seus alunos.

PERGUNTA: E assim foi com as outras ações.

MAURO: Sim, as rodas de leitura, os ciclos de leitura, oficinas de análise e criação literária, contação de histórias e formação de agentes multiplicadores foram as ações que realmente estão aí até hoje. Acredito que somente havendo um investimento pesado em arte e cultura é que poderemos falar na formação dos valores, da identidade e do crescimento individual do cidadão brasileiro. A leitura, no caso, não é um ato restrito a um texto, ela transcende ao próprio ato de ler e é imprescindível para a formação e subjetividade da pessoa. Espero que o PCL tenha continuidade porque desde o ano de 2013 não é lançado nenhum edital relacionado a nenhuma das linhas de ação do programa, o que inviabilizará seu prosseguimento a médio e longo prazo, trazendo enorme prejuízo e retrocesso à comunidade curitibana.

### **c) ENTREVISTA 3 – REALIZADA EM 08/10/2015 COM MARIANE TORRES – COORDENADORA DO PCL DESDE 2013.**

PERGUNTA: Você assumiu a coordenação da Literatura em 2013, mas antes já participava do PCL?

MARIANE: Sim, estou no PCL desde 2007, quando ingressei para ser responsável pelo programa de incentivo à leitura. Dentro desse programa havia um grupo de funcionários que se reunia semanalmente para realizar estudos sobre leitura.

PERGUNTA: Eram os funcionários das bibliotecas?

MARIANE: Não, esse era outro grupo da FCC que também tinha interesse no tema. A implantação da Casa de Leitura do Parque Barigui despertou em todos da área da Literatura da FCC uma reflexão sobre a questão da leitura.

PERGUNTA: Como funciona uma Casa de Leitura?

MARIANE: As casas de leitura não somente acolhem a população, mas também vão até os locais onde não existem bibliotecas ou estruturas físicas destinadas ao ato da leitura. São levados vários projetos a todo tipo de instituição. Nesse ponto a figura do Mediador é fundamental, porque é ele quem faz o contato com as pessoas dos bairros, interpreta suas necessidades e anseios, para então, levar a estas pessoas projetos de leitura que as envolvam despertando nelas o interesse pela leitura.

PERGUNTA: Quais instituições atendidas pelo PCL?

MARIANE: São centenas, mas posso citar rapidamente a FAS (Fundação de Ação Social), CRAS (Centro de Referência da Assistência Social), CAPS (Centro de Atenção Psicossocial), Escolas Municipais e várias ONGS (Organizações Não Governamentais) por exemplo.

PERGUNTA: Como as Casas de leitura atendem as ONGs?

MARIANE: Indo até os locais e levando os projetos aos seus participantes. Existem ONGs que cuidam de jovens em situação de risco, outras que ministram cursos profissionalizantes para jovens de menor poder aquisitivo, outras que atendem idosos. Estabelecemos parceria com estas ONGs e levamos os projetos de leitura para estes cidadãos. Os resultados costumam ser surpreendentes. Também temos outros parceiros, como o Instituto Pró Cidadania de Curitiba – IPCC.

PERGUNTA: O que é o IPCC?

MARIANE: É uma associação civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins econômicos lucrativos, com caráter voltado aos fins assistenciais, educacionais, beneficentes e culturais.

PERGUNTA: Como é a atuação do PCL com estes parceiros como o IPCC?

MARIANE: Em 2015, por exemplo, a FCC estabeleceu uma parceria com o IPCC para capacitar os educadores das ONGs assistidas pelo Instituto para desenvolverem projetos de incentivo à leitura.

PERGUNTA: Isso somado com as Casas de Leitura físicas, que abrigam as bibliotecas mais as Rodas e Ciclos de Leitura?



MARIANE: Sim porque nas Casas de Leitura o atendimento é aberto ao público em horário comercial, de segunda a sexta feira, funcionando entre outras coisas, como biblioteca. Além das Rodas e Ciclos de Leitura, as Casas de leitura abrigam outros eventos culturais direta ou indiretamente ligados à literatura. Em outubro de 2014 a FCC promoveu uma série de oficinas, rodas de leitura e debates sobre políticas públicas para a literatura que se chamou “Semana Curitiba Lê”. Esse evento reuniu no Palacete Wolf, na Casa Hoffmann e no Memorial de Curitiba escritores, educadores e profissionais de diversas áreas que trabalham com a leitura como prática cultural. Para participar das atividades os interessados só tinham que fazer a inscrição pelo e-mail da FCC.

PERGUNTA: Você poderia citar mais eventos culturais que acontecem nas Casas de Leitura?

MARIANE: No Festival Internacional de Cinema da Bienal de Curitiba, a Casa de Leitura do Portão acolheu vários workshops, palestras, oficinas e discussões sobre os filmes exibidos. Durante a Semana da Consciência Negra reforçamos ações de leitura voltadas aos temas pertinentes à questão da Consciência Negra; usamos os espaços para realizar lançamentos de livros escritos por autores locais; e ainda realizamos o Sarau Literário com autores independentes, que inclui o lançamento de obras, realização de performances, leituras, apresentações, etc. Essas ações também são levadas aos bairros, diga-se de passagem.

PERGUNTA: O Plano Municipal do Livro, Leitura e Literatura deverá auxiliar a FCC na manutenção do PCL?

MARIANE: É para ajudar, mas por enquanto estamos aguardando a votação, na Câmara Municipal, do Sistema Municipal de Cultura. Também será elaborado o Plano Municipal de Cultura, e solicitaremos em conferência que a área da literatura conte com referência específica dentro do Plano, relacionada ao livro, leitura, literatura e bibliotecas.

OBS: essa entrevista foi realizada antes da V Conferência Municipal de Cultura da cidade de Curitiba que ocorreu entre os dias 18, 19 e 20 de dezembro/2015.

PERGUNTA: Quais são os pontos positivos do PCL após estes anos de existência?

MARIANE: Trata-se de um programa de sucesso, se levarmos em conta que a Leitura não é, nem de longe, o passatempo preferido dos brasileiros, segundo demonstram as pesquisas. Nós conseguimos despertar nas pessoas o hábito e o

prazer pela leitura, o que está em conformidade com nosso objetivo de disseminar o hábito de ler e multiplica-lo entre a população. Os relatos dos mediadores, contadores de história e demais participantes do PCL nos levam a acreditar no poder de transformação que a leitura tem sobre o ser humano. Desde aqueles formalmente analfabetos até os mais eruditos podem ser tocados por um bom texto ou por uma história bem contada. Esse é o maior trunfo do PCL, ter conseguido levar a todo tipo de comunidade, dentro da cidade de Curitiba, a leitura. A leitura pela leitura. Pelo prazer de ler. Mostrar que a leitura pode ajudar no resgate da memória, na consciência sobre si mesmo, no olhar para o outro e sobre o mundo que nos cerca. Isso tudo somado ao fato dos mediadores irem até os bairros levar a leitura até o povo e/ou instituições, imprimiu ao PCL um caráter bem democrático e uma abrangência jamais alcançada por um programa de incentivo à leitura na cidade de Curitiba. Tanto que o PCL recebeu uma indicação, um reconhecimento como PPL de referência pela Cátedra Unesco de Leitura. Um dos projetos que compõem o PCL ficou entre os finalistas do Prêmio Vivaleitura 2014. O ciclo de leituras Palavra de Mulher, idealizado pelo mediador Alisson Freyer concorreu ao prêmio na categoria Bibliotecas Públicas, Privadas e Comunitárias.

PERGUNTA: Você poderia falar sobre o projeto Palavra de Mulher?

MARIANE: Desde 2012, o ciclo “Palavra de Mulher” propõe a leitura de textos de escritoras brasileiras seguida de uma conversa livre sobre as impressões dos participantes. O projeto desde então já atendeu 2.684 pessoas em rodas de leitura na Casa da Leitura Dario Vellozo, no Instituto Municipal de Administração Pública, em unidades da Fundação de Ação Social, em grupos de idosos, associações comunitárias, instituições de ensino para jovens e adultos, escolas e bibliotecas das redes Estadual e Municipal de ensino. Entre as obras escolhidas estão contos, poemas e peças de dramaturgia de Cecília Meirelles, Clarice Lispector, Rachel de Queiroz, Livia Garcia-Roza, Sônia Coutinho, Hilda Hilst, Márcia Denser, Luci Collin, Cora Coralina, Roza Amanda Strausz, Beatriz Bracher, Verônica Stigger, entre outras.

PERGUNTA: Para que se dê continuidade ao PCL, o que é necessário?

MARIANE: MARIANE: Que a FCC continue investindo na formação de mediadores – que são os multiplicadores, nos laboratórios de leitura, nos ciclos de leitura, contações de história e também na área de análise e criação literária. São pilares do PCL.

**d) ENTREVISTA 04 – REALIZADA EM 09.10.2015 COM O LEITOR PÚBLICO  
FLAVIO STEIN**

Flávio Stein é dramaturgo, diretor teatral, músico, diretor musical, mediador de leitura e leitor público. Mestre em Letras pela UFPR, participa como Leitor Público de um programa de Rádio veiculado em Curitiba, onde a cada dia lê para o público trecho de uma obra de literatura. É mediador de leitura e leitor público desde 2009 quando também coordenou laboratórios de formação de mediadores na FCC, como ser verá a seguir.

PERGUNTA: Você exerce a função de mediador de leitura desde 2009 na FCC, porém o PCL foi instituído em 2010.

FLÁVIO: Sim, antes disso existia outro programa que eram Ciclos de Rodas de Leitura que a FCC promovia junto à comunidade e eu comecei a participar em 2009. Quando o PCL foi instituído em 2010, atuei primeiramente como coordenador de laboratório de formação de mediadores e após, como leitor e mediador de leitura.

PERGUNTA: desde então você vem participando do PCL?

FLAVIO: Desde que os editais começaram a ser lançados eu idealizei propostas e interpus projetos na FCC para atuar na área de literatura junto ao público do PCL. Meu foco de interesse era, e é até hoje, mensurar o impacto da literatura sobre as pessoas, com ênfase naquelas consideradas “excluídas”, por alguma razão, do hábito de ler. O foco é investigar o que a literatura é capaz de fazer pelas pessoas.

PERGUNTA: E como você faz isso?

FLÁVIO: A FCC divide o público entre infantil, jovem e adulto. Procurei sempre realizar os projetos junto ao público adulto, e ainda, levando até este público as rodas e ciclos de leitura; ou seja, um público adulto que por alguma razão não tem como ir até as unidades ofertadas pela FCC para essa finalidade. Dessa forma, em quatro anos, por exemplo, realizei mais de seiscentas Rodas de Leitura nos locais mais inusitados e distintos entre si. Locais em bairros distantes, ou em instituições que acolhem drogados e alcoolistas para recuperação; locais de recreação para terceira idade, enfim, todo tipo de instituição.

PERGUNTA: Você poderia relatar algum caso interessante?

FLÁVIO: Vários. Sempre me recordo do Hospital do Bom Retiro que fazia um trabalho de tratamento e recuperação para viciados em drogas e alcoolistas. Ali havia uma unidade da CAPS associada ao hospital, e o PCL atende a estas instituições da

PMC também. Inicialmente o projeto que propus previa cinco encontros com os internos. Após o término do quinto encontro, o grupo, unido, foi até a direção do hospital pedir para que os encontros continuassem.

PERGUNTA: E deu certo?

FLÁVIO: Deu certo, e ao final, realizei vinte e cinco encontros de leitura com este grupo. As assistentes sociais e médicos do local vinham me perguntar como eu conseguia fazer com que eles se interessassem pelas atividades, e ainda, como é que através das atividades de leitura propostas, os internos começavam a se soltar, relatar passagens da sua vida, das suas famílias, suas dificuldades, frustrações, prazeres, alegrias ou esperanças. Começaram a fazer planos, começaram a se sentir mais confiantes e felizes também. Eu respondia a todos que não era eu quem fazia aquilo, era a literatura e o poder que ela tem de fazer com que o indivíduo estabeleça milhões de conexões e raciocínios enquanto lê. Esse é o poder da leitura, a meu ver. Um poder transformador.

PERGUNTA: Como você elege a literatura que vai apresentar ao público?

FLÁVIO: Procuro sempre por algo que tenha alguma relação com a realidade do grupo alvo. Uma vez, por exemplo, escolhi um texto da jornalista gaúcha Eliane Brum chamado “História de um olhar”, do livro “A vida que ninguém vê”, obra que trata sobre as pessoas excluídas da sociedade. Pois bem, após acabar de ler o texto para vinte e cinco pessoas entre vinte e cinco e setenta anos reunidos numa CAPS, um rapaz levantou-se completamente transtornado chorando e foi até onde eu estava para me perguntar como é que a autora tinha conseguido escrever a história da vida dele sem sequer conhecê-lo. Quanto o texto se adequa ao grupo, o trabalho pode ser realmente transformador. A identificação do rapaz com a história o levou a crer que se tratasse de sua própria história e o fez refletir sobre sua vida como um espectador.

PERGUNTA: E é sempre você que lê os textos?

FLÁVIO: Sim, a maneira como a gente lê o texto é fundamental, então procuro sempre ler de uma maneira que possa acessar o ouvinte sem atropelos, pois na qualidade de quem conhece e escolhe o texto, posso ler com mais facilidade do que alguém que o está vendo aquele material pela primeira vez.

PERGUNTA: Ademais você é leitor público na rádio também, já possui uma certa prática.

FLÁVIO: Propus à rádio um momento diário de leitura para o público, fizemos um teste e funcionou. Atualmente, todos os dias às nove da manhã e à tarde, de

segunda feira à domingo, faço leituras na rádio. Já fiz mais de trezentas e sessenta programas que foram ao ar, ou seja, o povo gosta de leitura.

PERGUNTA: Voltando ao PCL, o que você considera mais grandioso dentro deste programa?

FLÁVIO: O espaço que ele abre para a troca de ideias, para a discussão. As rodas de leitura são participativas, dialógicas, proporcionam a possibilidade de expansão do olhar tanto dos internos como dos mediadores também. As rodas de leitura dão voz a pessoas que nunca tiveram quem as ouvisse.

PERGUNTA: Você pode me falar sobre essas pessoas?

FLÁVIO: São idosos, jovens em recuperação por dependência química, ou gente que se reúne em centros de criatividade dos bairros para exercer alguma atividade como aulas de tricô, de pintura ou de artesanato, por exemplo. Já fui até a dois ou três asilos de idosos realizar rodas de leitura. Nesses encontros cabe ao mediador estimular não somente a leitura, mas principalmente o encontro e a troca de ideias entre os participantes. Incentivar a troca de experiências entre todos. Certa vez uma idosa veio até mim muito triste, no último encontro de uma série de rodas de leituras, que ela não poderia viver – dali para frente – sem aqueles momentos que a leitura dos textos trazia para a vida dela. Sugeri então que eles continuassem se encontrando semanalmente, lendo e trocando ideias sobre as leituras, que poderiam ser de revistas, livros ou outras fontes. Em outra ocasião, um rapaz em recuperação por uso de drogas trouxe para mim um caderno cheio de poesias escritas por ele, que nunca havia sido mostrado para ninguém. Esse é o grande trabalho que o PCL faz junto às pessoas, humanizando-as através dos encontros com a arte e com o outro.

PERGUNTA: Quanto ao estilo literário, as pessoas demonstram alguma preferência ou são todos bem aceitos?

FLÁVIO: São todos bem recepcionados, tanto no sentido da atenção como da compreensão. Todo texto quando bem escolhido, independentemente do estilo, é capaz de acessar o interlocutor e trazer ao grupo prazer através da leitura.

## **ENTREVISTA – REALIZADA EM 20.10.2015 COM PATRICIA WOHLKE, GERENTE DOS ESPAÇOS DE LITERATURA DA FCC**

Patrícia Wohlke é funcionária da FCC desde junho de 1996 e participa do PCL desde sua gênese. Atualmente exerce a função de “Gerente dos Espaços de Literatura” do PCL e é Chefe da Divisão de Bibliotecas da PMC.

PERGUNTA: Quais são as atividades da Gerente dos Espaços de Leitura do PCL?

PATRÍCIA: Nessa função sou a pessoa que tem mais contato com as Casas de Leitura no sentido de que realizo o acompanhamento do trabalho dos funcionários presentes nas casas; o acompanhamento dos trabalhos e ações das Casas de Leitura (dentro e fora das casas) e ainda o acompanhamento dos Ciclos de Leitura e das Contações de História. Minha função compreende desde arquitetar a distribuição das ações junto dos mediadores como promover a mediação entre as Casas de Leitura e os projetos contemplados pelos editais.

PERGUNTA: É você quem resolve tudo isso?

PATRÍCIA: Eu faço o acompanhamento. Existe um relacionamento entre as Instituições atendidas e os mediadores fixos das Casas de Leitura que é fundamental para o sucesso do PCL. O agendamento das datas com as instituições, a comunicação sobre as atividades propostas, a garantia da presença dos mediadores e leitores nas instituições, a definição do número de atividades e ainda, a análise do perfil dos atendidos é tarefa realizada pelos mediadores.

PERGUNTA: A que fator você atribui o sucesso do PCL?

PATRÍCIA: A diversos fatores. Primeiramente, a formação que foi proporcionada ao pessoal da área de literatura da FCC. Antigamente, antes do PCL, havia poucos funcionários na área de Literatura e ainda, sem treinamento ou formação específicos para atuar nesse setor. Quando a FCC proporcionou que uma equipe de formação desse treinamento aos funcionários, a relação entre o PCL, cidade, comunidade e instituições evoluiu significativamente. O salto foi enorme.

PERGUNTA: Esse seria o fator principal do sucesso do PCL, a formação dos funcionários para atuar junto à área de leitura, livro e literatura?

PATRÍCIA: A constante atualização do PCL é outro motivo do seu sucesso. As ações propostas pelos editais são as mesmas, porém periodicamente mudam os profissionais, os textos escolhidos, o tipo de atividade a ser proposta nas ações de

leitura, enfim, a gente procura diversificar bastante as atividades. Sair do lugar comum é fundamental.

PERGUNTA: Qual lugar comum?

PATRÍCIA: Alguns proponentes trabalham com música ou com artes plásticas, por exemplo. Apresentam uma música ao público, analisam sua letra, o contexto em que a música foi composta, o que essa música quer dizer, enfim, “leem” a música de forma não usual. O mesmo acontece com as artes plásticas: alguns mediadores propõem que o público faça sua própria leitura e interpretação de imagens, ou desenvolva histórias através de imagens de pinturas, fotografias ou esculturas. Isso estimula o público.

PERGUNTA: O PCL também tem muitas parcerias.

PATRÍCIA: Sim, muitas parcerias de distintas espécies. Com a UFPR, através do EDUCULTURA, que é uma parceria estabelecida entre a FCC e as instituições de ensino da cidade; nós temos uma parceria que consiste em trazer alunos dos cursos de Letras e de Artes para ministrarem aulas, palestras, oficinas e treinamento para os funcionários e para o público das C.L. também. Estes alunos precisam executar tarefas complementares para a grade curricular, algo como o antigo ‘estágio obrigatório’. Assim, eles cumprem essa carga horária extra e nós, em contrapartida, obtemos informações permanentemente renovadas sobre literatura e arte para o PCL.

PERGUNTA: Estes itens em conjunto fazem do PCL um programa de sucesso?

PATRÍCIA: Inicialmente acredito que foi o grande diferencial, mas hoje nós contamos com o maior dos aliados, que é o público, a comunidade, a cidade. Quando nós comunicamos aos grupos atendidos que as ações de leitura seriam reduzidas em razão da diminuição de investimentos da PMC na área de cultura, as pessoas pediram pela continuidade do PCL. A comunidade se apropriou do PCL e isso foi determinante para sua permanência.

PERGUNTA: O PCL já é considerado uma Política Pública de Leitura?

PATRÍCIA: Para que ele seja decretado como tal seria necessário que houvesse mais envolvimento da classe política com a área da leitura, na minha opinião. Estamos, entretanto, lutando para que as ações do PCL integrem o texto do PMLLLB no sentido de que passe a ser compulsoriamente obrigatório a todas as gestões municipais que continuem implementando e mantendo o PCL. Por que da maneira que está, de uma hora para outra um gestor municipal pode dar fim ao

PCL. Isso ainda não aconteceu devido à forte ligação existente entre a comunidade e o programa.

PERGUNTA: Se o PCL integrar o PMLLLB você acredita que sua permanência e continuidade estejam garantidas?

PATRÍCIA: Para que isso ocorra é necessário não somente investimento na área da leitura em si. A PMC há anos não promove concurso para renovar e aumentar o quadro de funcionários. Muitos funcionários da PMC já estão se aposentando, e não existem outros novos para colocar no lugar, desde motoristas, eletricitas, pessoal de limpeza, de manutenção, enfim, os serviços de infraestrutura básicos devem estar fluindo para que o restante possa fluir também. Sem transporte, sem faxina, sem manutenção fica difícil implementar um programa e manter suas estruturas, seja qual for. Nós temos, por exemplo, somente um bibliotecário para atender quinze espaços de leitura. Precisamos também de investimento em tecnologia da informação, ou seja: implementar a infraestrutura de informática, isso é fundamental para o sucesso de qualquer política pública de cultura.

PERGUNTA: Desde quando a PMC não realiza um concurso?

PATRÍCIA: Desde 1994, e mesmo assim conseguimos ganhar dois grandes prêmios com o PCL. A equipe toda tem paixão pelo PCL, gosta do que faz, acredita nos resultados, é um trabalho feito com muito afinho e amor. Isso também influi no sucesso, com certeza. E o público contemplado sente esse amor quando vamos até eles levar as ações. É recíproco.

PERGUNTA: O que mais você acredita que ajudaria na permanência e continuidade do PCL?

PATRÍCIA: Aumento do percentual municipal destinado à cultura. Interesse político em levar o hábito de ler para a população. Investimento em espaços descentralizados, equipados de maneira a atrair a comunidade e ainda, elaborados de maneira que contribuam a trazer auto estima e segurança às comunidades contempladas pelos espaços. Espaços coordenados por funcionários treinados, envolvidos e conhecedores da área em que atuam. Já ouvi relato de gente que conheceu o PCL enquanto estava internada em alguma instituição, e ao sair passou a frequentar as casas de leitura semanalmente, o que auxiliou não somente na recuperação mas também na reinserção social deste indivíduo.

PERGUNTA: Você também acredita na recuperação e na sociabilização através da leitura?



PATRÍCIA: Não somente acredito como trabalho diariamente com este intuito, esse é o maior retorno que temos com o nosso trabalho. É o que nos move a prosseguir levando a leitura para as pessoas que, sem o PCL, talvez jamais tivessem a oportunidade de se transformar em leitores! Acredito que a literatura transforma as pessoas.